



UNIVERSITETET I AGDER

# Organisasjonskultur i Sandnes kommune

Drar politikere og administrasjon i samme retning?

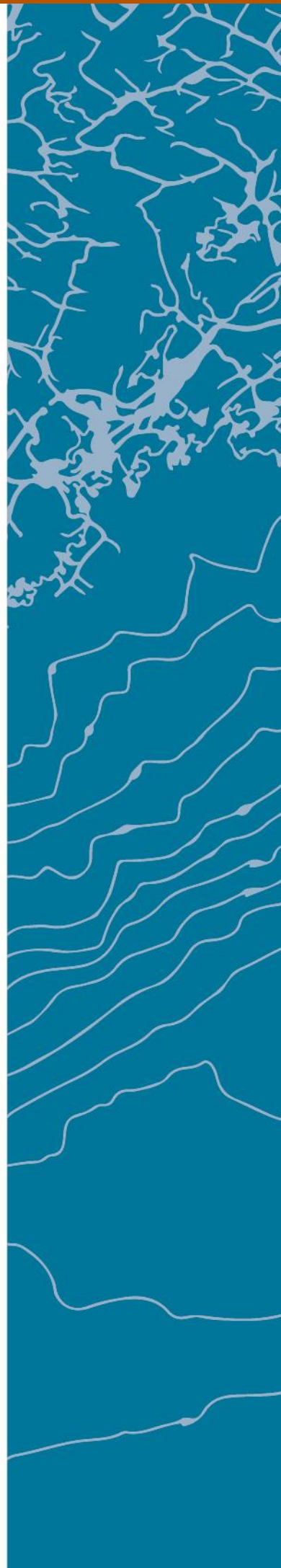
VIBEKE FOSSDAL

## VEILEDERE

Morten Øgård  
Linda Hye

**Universitetet i Agder, 2016**

Fakultet for samfunnsvitenskap  
Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag





## Forord

Masteroppgaven er avsluttende del av erfaringsbasert masterprogram med spesialisering i kommunal ledelse ved Universitetet i Agder.

I løpet av de senere årene har Sandnes kommune fått ny rådmann, og ny konstellasjon blant flertallspartiene i Bystyret. Fokuset har endret seg fra fokus på verdier og visjon til fokus på innovasjon og nytenkning. Mulighet for å innføre parlamentarisme har blitt utredet, for så å utsettes på ubestemt tid. I organisasjonsteori blir effektive organisasjoner kjennetegnet ved å ha en gjennomgående kultur, og at organisasjonskulturen blir viet mye fokus. Jeg valgte på bakgrunn av dette å kartlegge organisasjonskulturen hos politikere og administrasjon i Sandnes kommune. Formålet var å se om det var samsvar eller avvik mellom kulturene, både slik respondentene ser på kulturen nå, og slik de ønsker den skal være (fremtidig).

Det har vært lærerike år ved UiA. Interessante og utviklende emner, og dyktige og inspirerende forelesere. En stor takk til mine veiledere Linda Hye og Morten Øgård for støtte og oppmuntring underveis. Takk for at dere delte av deres faglige dyktighet, stilte spørsmål, og lyttet.

En stor takk også til Hjalmar Sæbø Djønne ved UiA for hjelp med det tekniske rundt innhenting av data. Det var helt avgjørende for at jeg skulle komme i mål.

Takk til Sandnes kommune som har lagt til rette for at jeg skulle kunne gjennomføre masterprogrammet. Det er en viktig investering å satse så tydelig på egne ansatte.

Takk til ordfører, rådmann og gruppeledere i bystyret for at dere tok dere tid til å høre på meg og gi meg innspill til oppgaven. Takk til respondentene som tok seg tid til å svare på undersøkelsen! Håper dere finner oppgaven som interessant lesning.

Takk til tålmodige medarbeidere i Høle barnehage.

Takk til Erlend Norheim for interesse for oppgaven min helt mot slutten. Jeg har tatt med meg rådet ditt inn i de siste gjennomlesningene.

Tusen takk til min tålmodige familie; Olav, Pia, Oda og Odin. Dere har vært så flinke til å holde fokus sammen med meg. Alle klemmer og «dette går bra» har vært til stor hjelp!

Vibeke Fossdal

Desember 2016

## **Sammendrag**

Hensikten med denne oppgaven er å kartlegge organisasjonskultur blant politikere og administrasjon i Sandnes kommune, for å kunne matche politisk kultur med forvaltningskultur. Kartleggingen er foretatt høsten 2016. En elektronisk versjon av kartleggingsverktøyet OCAI er brukt i kartleggingen. Dette er et godt utprøvd verktøy for kulturkartlegging.

Jeg har kartlagt nåværende og foretrukket fremtidig organisasjonskultur i Sandnes kommune, blant politikere og administrasjon. Svarprosenten på undersøkelsen endte på 32%. Undersøkelsen ble besvart av bystyrepolitikere i Sandnes kommune, og rådmannens ledergruppe.

I oppgaven beskrives den gjennomsnittlige kulturprofilen for alle respondentene, og kulturprofilene til politikere og administrasjon separat. Både nåværende og foretrukket fremtidig kultur beskrives. Jeg foretar deretter en sammenligning av kulturuttrykk for de to gruppene, og ser på om de oppfatter dagens kultur likt, samt om de ønsker seg samme type kultur fremover.

Oppgavens teorigrunnlag er teori om organisasjonskultur og forholdet mellom politikk og administrasjon.

I kartleggingen min fant jeg at kontrollkultur er nåværende dominerende kultur i Sandnes kommune, både blant politikere og administrasjon. Den foretrukne fremtidige kulturen er skapekultur.

Med bakgrunn i de profilene jeg fant, har jeg forsøkt å si noe om hvordan en kan jobbe videre for et best mulig samspill. Hva bør en tenke på med utgangspunkt i det en vet om organisasjonskultur i Sandnes kommune, og utvikling av organisasjonskultur generelt?

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Tema og problemstilling .....</b>	<b>7</b>
1.1. Oppgavens tema og relevans .....	7
1.2. Problemstilling .....	8
<b>2. Om Sandnes kommune .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Teoretisk tilnærming .....</b>	<b>14</b>
3.1. Samarbeid politikk/administrasjon.....	16
3.2. Iverksetting.....	19
3.3. Styringsutfordringer .....	19
3.4. Organisasjonsteori.....	20
3.5. Competing Values Framework.....	24
3.6. De fire kulturtypene i CVF.....	25
3.6.1. Kontrollkultur (hierarki).....	25
3.6.2. Konkurranseskultur (marked).....	25
3.6.3. Samarbeidskultur (klan).....	26
3.6.4. Skapekultur (adhokrati).....	26
3.7. Perspektiver i fortolkning av kulturprofiler .....	28
3.8. Organisasjonskultur og effektivitet .....	30
<b>4. Metodisk tilnærming.....</b>	<b>31</b>
4.1. Forskningsdesign og metode.....	31
4.2. Kvantitativ metode.....	32
4.3. Kartleggingsverktøyet OCAI.....	32
4.4. Valg av respondenter .....	33
4.5. Nærhet eller distanse.....	34
4.6. Reliabilitet og validitet.....	34
4.7. Fremgangsmåte.....	35
4.8. Styrker/svakheter .....	36
<b>5. Fremstilling av det empiriske materialet .....</b>	<b>37</b>
5.1. Behandling av data .....	37
5.2. Beskrivelse av nåværende kultur .....	38
5.2.1. Nåværende kultur samlet, politikere og administrasjon .....	38
5.2.2. Nåværende kultur politikere .....	40
5.2.3. Nåværende kultur administrasjon .....	41
5.2.4. Sammenligning av nåværende kulturuttrykk for politikere og administrasjon.....	42
5.3. Beskrivelse av foretrukket fremtidig kultur .....	43
5.3.1. Foretrukket kultur samlet, politikere og administrasjon .....	43
5.3.2. Sammenligning av nåværende kultur versus foretrukket kultur politikere .....	44
5.3.3. Sammenligning av nåværende kultur versus foretrukket kultur for administrasjonen .....	46
5.3.4. Sammenligning av foretrukket kultur, politikere versus administrasjon .....	47

<b>6. Fortolkning av kulturprofiler i Sandnes kommune .....</b>	<b>48</b>
6.1. Dominerende kulturtype .....	48
6.2. Avvik mellom den nåværende og den foretrukne fremtidige kulturen .....	50
6.2.1. Avvik mellom nåværende og foretrukket kulturuttrykk samlet for politikere og administrasjon .....	50
6.2.2. Avvik mellom nåværende og foretrukket kulturuttrykk for politikere .....	51
6.2.3. Avvik mellom nåværende og foretrukket kulturuttrykk hos administrasjonen .....	51
6.3. Styrken i dominerende kultur .....	52
6.4. Samsvar mellom kulturprofiler .....	53
6.4.1. Samsvar nåværende kultur politikere og administrasjon .....	53
6.4.2. Samsvar foretrukket fremtidig kultur politikere og administrasjon .....	54
6.5. Oppsummering av fortolkning av kulturprofiler .....	55
<b>7. Avslutning .....</b>	<b>56</b>
7.1. Funn i forhold til problemstillingen.....	56
7.2. Veien videre .....	57
7.2.1. Teoretiske implikasjoner .....	59
7.2.2. Praktiske implikasjoner .....	60
<b>Figurliste</b>	
Figur 1: Det kommunale kretsløp (Styringssløyfa) .....	18
Figur 2: Hofstede sin modell for kulturuttrykk .....	22
Figur 3: Rammeverket for konkurrerende verdier .....	25
Figur 4: Sammenheng mellom kultur, ledelse og organisasjonsteori .....	27
Figur 5: Samlet kulturuttrykk for nåværende kultur i Sandnes kommune .....	38
Figur 6: Kulturuttrykk for nåværende kultur blant politikerne .....	40
Figur 7: Kulturuttrykk for nåværende kultur i administrasjonen .....	41
Figur 8: Sammenligning av kulturuttrykk nåværende kultur politikere vs administrasjon ....	42
Figur 9: Samlet kulturuttrykk foretrukket kultur i Sandnes kommune .....	43
Figur 10: Sammenligning av nåværende og foretrukket kultur for politikere .....	44
Figur 11: Sammenligning av nåværende og foretrukket kultur for administrasjonen .....	46
Figur 12: Sammenligning av foretrukket kultur politikere vs administrasjon .....	47
<b>Tabelloversikt</b>	
Tabell 1: Oversikt over utsendte skjema og innkomne svar .....	35
Vedlegg 1: Informasjonsskriv til respondentene .....	66
Vedlegg 2: Kartleggingsskjema OCAI .....	68
Litteraturliste .....	64

# Kapittel 1: Tema og problemstilling

## 1.1 Oppgavens tema og relevans:

Tema for denne oppgaven er organisasjonskultur i Sandnes kommune. Jeg vil kartlegge organisasjonskulturen, og beskrive nåværende og foretrukket fremtidig kultur i ledelsen i Sandnes kommune, politikere og administrasjon. Jeg vil også beskrive samsvar eller avvik mellom de to gruppenes kulturuttrykk.

Det er tidligere gjort en del forskning rundt temaet organisasjonskultur. Både i form av hvilken betydning en organisasjons kultur har for ulike resultater (sykefravær, trivsel, økonomi), og også rene kartlegginger av organisasjonskultur (for eksempel i barnehager). Jeg har ikke funnet andre oppgaver som kobler politikk og administrasjon sammen på denne måten som jeg har tenkt å gjøre. Det er gjort en hel del kartlegging av organisasjonskultur i enkelt-organisasjoner og hele kommuner, men det er gjort veldig lite i forhold til å se på organisasjonskultur i forhold til samspill politikk/administrasjon. Jeg ønsker å sammenligne politisk kultur og forvaltningskultur innenfor samme kommune.

Samarbeid og god dialog vil være viktig for å få godt resultat i skjæringsfeltet mellom politikere og administrasjonen i en kommune. Oppgavene som skal løses i kommunen er store og komplekse, og omgivelsene endrer seg stadig. Målet er en mest mulig effektiv organisasjon, og dette er forsøkt løst gjennom ulike strukturelle reformer. Jeg ønsker å nærme meg spørsmålet om effektivitet gjennom også å se på de mer uformelle trekkene ved organisasjonen, **kulturen i organisasjonen**. Med uformelle trekk mener jeg blant annet verdier og normer, rammer for samhandling, forpliktelse til organisasjonen og hvordan enkeltmennesker i organisasjonen gir av seg selv.

Tema er relevant for organisasjonen, både politikere og administrasjon. Det kan være nyttig for politikere og administrasjon å få innblikk i hvordan den andre parten oppfatter kulturen i Sandnes kommune, og se om det er samsvar i foretrukket fremtidig kultur. Den foretrukne kulturen vil si noe om i hvilken retning en ønsker å bevege seg, og vil også si noe om hvilket fokus en anser som viktig fremover. Politikere og administrasjon har ulike oppgaver, men er avhengige av hverandre for å få til handling. Det kan være interessant å vite om politikere og administrasjon er samstemte i forhold til organisasjonskultur.

Problemstillingen har også relevans ut over kommunegrensene, i forhold til samspill politikk og administrasjon.

## 1.2 Problemstilling:

Organisasjonskulturen i en organisasjon kan fortelle oss noe om ulike verdier og normer i organisasjonen, hvordan mennesker i organisasjonen samhandler, hvordan de når målene sine og i hvilken grad de har et internt eller eksternt fokus. Organisasjonskulturen kan altså si noe om i hvilken grad organisasjonen er rustet til å møte endringer i omgivelsene.

Jeg har delt problemstillingen i to deler:

- **Hvordan oppfatter politikere og administrasjon organisasjonskulturen i Sandnes kommune? I hvilken grad finner vi variasjoner?**
- **Hvordan ønsker politikere og administrasjon at organisasjonskulturen skal være (foretrukket kultur)? Drar de i samme retning?**

Jeg starter med en teoretisk tilnærming til organisasjonskultur. Deretter vil jeg gå inn i det empiriske materialet og beskrive nåværende og foretrukket fremtidig organisasjonskultur. Jeg sammenligner de to gruppenes kulturuttrykk, og vil til slutt si noe om i hvilken grad de samsvarer. Jeg avslutter oppgaven med å si noe om retning hos politikere og administrasjon, og hvordan kulturuttrykkene kan påvirke samarbeid og effektivitet i Sandnes kommune.



## Kapittel 2: Om Sandnes kommune

Sandnes kommune er en kommune på Nord-Jæren, i Rogaland fylke. Sandnes er sentralt plassert i regionen, og er attraktiv for etablering. Det er en kommune i sterk vekst, med et innbyggertall på 74820 pr 31.12.15. Totalt areal i kommunen er 304,2 km<sup>2</sup>. Sandnes er en ung by med en ung befolkning. På kommunens hjemmesider beskrives Sandnes som en by preget av optimisme og kraftig vekst, sentralt plassert som knutepunkt på Nord-Jæren. Det er god kommunikasjon i alle retninger med bil, båt, tog eller fly. Nærmeste flyplass, Stavanger lufthavn, ligger bare ca. 15 minutters kjøring fra Sandnes sentrum. Kommunen har et godt utbygd tjenestetilbud, og må stadig investere for å opprettholde dette.

Sandnes har hatt sterk vekst, men dette er nå i ferd med å flate litt ut. I økonomiplan for neste periode (2016-2019) er det lagt opp til en vekst på mellom 1,7 og 2,1 prosent. I 2014 lå skatteinntektene i snitt 16,4% over andre norske kommuner, men dette er forventet å gå noe ned. I 2016 er det i budsjettet lagt opp til at kommunen kun vil ligge 9% høyere enn landsgjennomsnittet. Kommunen sliter med stadig økende gjeld på grunn av stort behov for investeringer. I kommuneplan for 2015-2030 skrives det at nesten 30% av befolkningen er under 30 år (Sandnes kommune, 2015, s. 15).

I innledning til økonomiplan 2016-2019 skrives det:

*«Sandnes kommunes økonomiske situasjon er fremdeles preget av lave inntekter og relativt lav ressursbruk i de fleste tjenestoområdene. Nedgangen i oljenæringen medfører i tillegg økende arbeidsledighet, lavere skattenivå og høyere utgifter til sosialhjelp. Innsparinger og omstilling er nødvendig for å tilpasse utgiftene til et lavere inntektsnivå. Det tas grep for å redusere risikoprofilen i budsjettet. Gitt at innsparingskravene gir effekt som forventet, er Sandnes på vei mot en sunnere økonomisk situasjon.*

*Det høye investeringsnivået på kr 2 milliarder i 2016 vil virke som et viktig motkonjunkturtiltak.»* (Sandnes kommune, 2016, s. 1)

Sandnes ligger i en region hvor relativt mange er sysselsatt innenfor olje- og gassnæringen, og kommunen har den siste tiden opplevd store utfordringer i forhold til lavkonjunktoren som har rådet i den bransjen. For å møte disse utfordringene, har kommunen i vedtatt økonomiplan for 2016-2020 lagt opp til et stort omstillingsprosjekt.

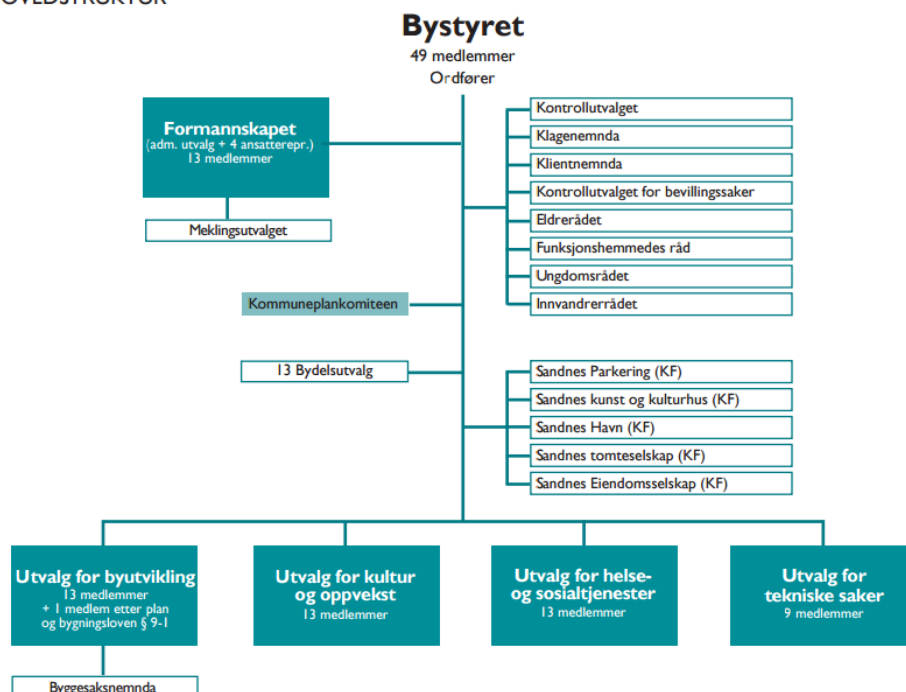
Følgende føringer er gitt for samtlige tjenesteområder:

- «Det skal fokuseres på innovasjon og nytenkning
- Effektiviseringstiltak, det vil si tiltak som ikke forringer kvaliteten på tilbud, skal prioriteres
- Tiltak i form av avvikling av tilbud, redusert tilbud og/eller dårligere kvalitet kan også fremmes. Konsekvensene må beskrives.
- Tiltak som medfører at andre tjenesteområder får økte utgifter/merarbeid kan foreslås dersom det totalt sett blir en mindreutgift for kommunen.
- Tiltak som medfører investeringskostnader eller økt ressursbruk i en periode for så å gi innsparing på sikt kan med fordel fremmes.
- Nødvendige organisasjonsendringer kan foreslås».

(Sandnes kommune, 2016, s. 2)

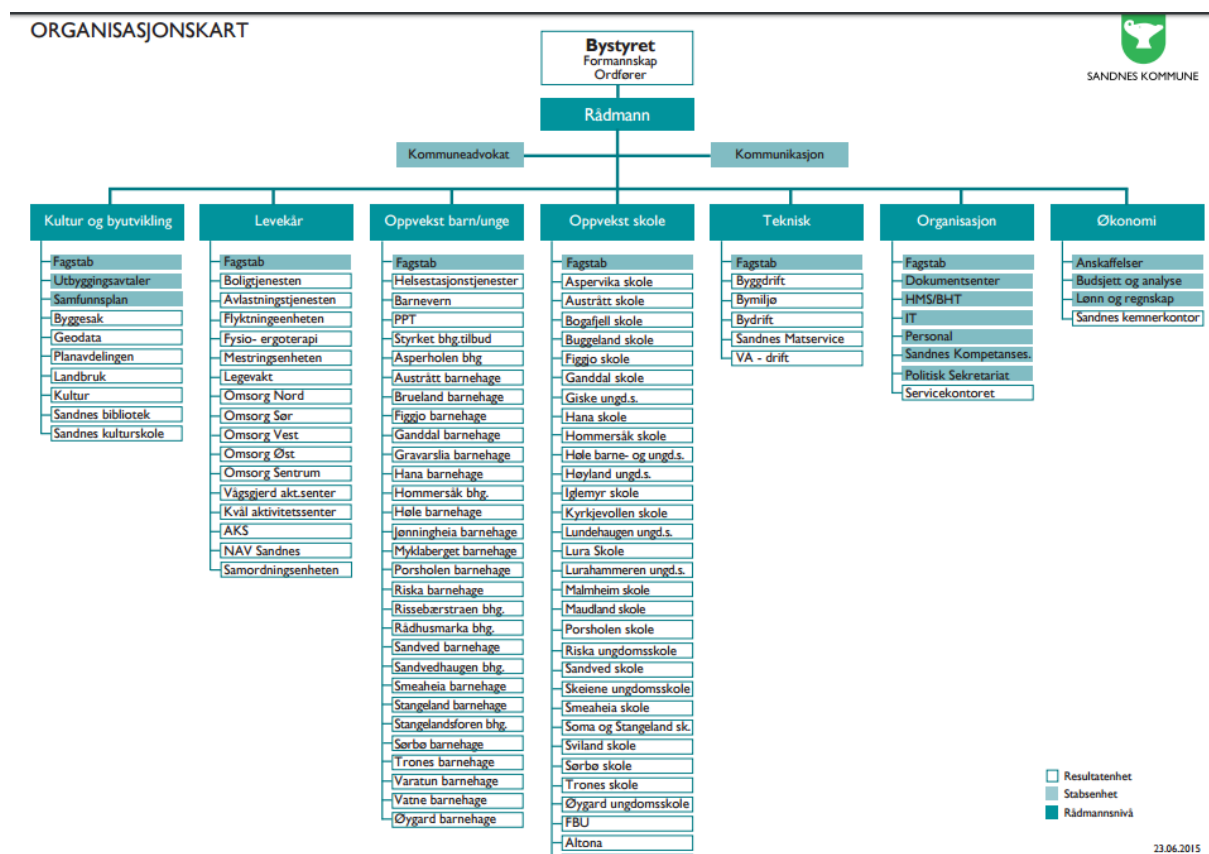
Politisk styres kommunen av flertallspartiene Ap, Frp, SV og Sp. Denne koalisjonen har styrt siden valget i 2011, og er inne i sin andre periode. Ap har ordfører, og Frp har varaordfører. Jeg velger å ta med oversikt over politisk hovedstruktur og organisasjonskart for Sandnes kommune, hentet ut fra Sandnes kommunes hjemmesider:

#### POLITISK HOVEDSTRUKTUR



(Sandnes kommune, 2014)

Administrativt styres kommunen av rådmann, og følgende organisasjonskart ligger til grunn:



(Sandnes kommune, 2014)

I kommuneplan 2015-2030 beskrives hovedmål og tilhørende strategier. De er som følger:

«Sandnes kommune vil være:

1. tilgjengelig og lydhør med tillit hos brukere og næringsliv
  - 1.1. Vi inviterer til dialog med brukere, innbyggere og næringsliv og eksterne fagmiljø i oppgaveløsning og utvikling
  - 1.2. Vi er kreative og nyskapende i utvikling av tjenester og styringssystemer
2. en offensiv og fremtidsrettet samfunnsutvikler
  - 2.1. Vi skaper forutsetninger for Sandnes som en attraktiv forretningsadresse
  - 2.2. Vi fremmer Sandnes sentrum som arena for kunnskapsbaserte og kulturrelaterte virksomheter
  - 2.3. Vi har livskraftige bydeler med variert boligbygging og sunne oppvekstvilkår

3. *en utfordrende arbeidsplass med ansvarsbevisste og kompetente medarbeidere*
  - 3.1. *Vi legger til rette for faglig utvikling og kompetansestyrking*
  - 3.2. *Vi har handlekraftige og modige ledere*
  - 3.3. *Vi har en kultur for tverrfaglig samspill og informasjonsdeling*
4. *en handlekraftig og langsiktig forvalter av ressurser og miljø*
  - 4.1. *Vi har tydelige prioriteringer og god styring av ressursbruken*
  - 4.2. *Vi skal ha en forsvarlig økonomiforvaltning som legger til rette for fremtiden*
  - 4.3. *Vi fremmer inkludering på våre arbeidsplasser»*

(Sandnes kommune, 2015, s. 13)

Sandnes kommune har i en del år, under ledelse av forrige rådmann, jobbet målrettet med visjon og verdier. Arbeidet startet i 2007. Det var god implementering og sterkt fokus i alle ledd. Dette har resultert i at kommunen har en levende og godt kjent visjon med tilhørende verdier; «Sandnes – i sentrum for framtiden. Modig, romslig og sunn». Visjonen og verdiene ligger til grunn i mange planer, og viser godt igjen i kommunens planverk.

Ved rådmannsbyte i 2013 endret fokuset seg mot **utvikling og innovasjon**. Rådmannen har hatt samlinger for ledere 2 ganger pr år, hvor fokuset har vært innovasjon i forhold til ulike deler av arbeidsgiverstrategien; Plattform for god ledelse, etikk, mangfold og likeverd, kompetente medarbeidere, arbeidsmiljø (Sandnes kommune, 2015, s. 7). Denne rekken med 2 samlinger pr år kjøres i perioden 2013-2016.

Utvikling og innovasjon har blitt et eget kapittel i Arbeidsgiverstrategien til Sandnes kommune. Det har det blitt innført en årlig innovasjons-pris som deles ut internt Sandnes kommune, delt ut første gang i 2014. I tillegg har alle enheter fått «innovative løsninger» som satsningsområde i intern kontrakt for første gang i 2015. I november 2015 ble det også lyst ut en stilling som innovasjonsrådgiver, prosjektstilling i 1 år.

Dette henger sammen med at Sandnes ligger i en region med stor del av sysselsetting i oljerelatert sektor. Presset øker i forhold til innovasjon og utvikling; nye måter å løse ting på, nye måter å sysselsette.

Politikerne skal drive god og fremtidsrettet politikk, og har store utfordringer i forhold til at Sandnes er en kommune i sterk vekst. Dette krever stadig utbygging av tjenester og store investeringer; nye skoler, barnehager, helserelaterte tjenester, sosiale tjenester. Politikere og administrasjon blir tvunget til å tenke fremover og investere hardt, samtidig som det må kuttes i grunntjenestene.

I 2016 ble Sandnes kommune rangert som nummer 102 på kommunebarometeret. Kommunebarometeret er en rangering av alle landets kommuner der poenget er å rette oppmerksomhet på gode og effektive kommuner.

Etter valget i 2011 kom det et bystyrevedtak på at Sandnes skulle innføre parlamentarisme som styreform, på bakgrunn av at politikerne mente at administrasjonen hadde for mye makt og råderett, og at politikerne hadde for lite kontroll i prosessen i enkeltsaker. Posisjonen mente at saksbehandling tok for lang tid, og det var for mye uenighet mellom politisk ledelse og administrasjon om de vedtakene som er fattet. Det skulle jobbes mot en innføring i 2015.

I løpet av perioden fra 2011 til august 2015, skjedde det imidlertid endringer i samarbeid politikk/administrasjon som gjorde at politikerne høsten 2015 vedtok at det ikke skulle innføres parlamentarisme i Sandnes kommune som tidligere planlagt. Behovet var ikke lenger til stede.

På bakgrunn av rådmannens satsning mot en mer innovativ organisasjonskultur, utviklingen i saken rundt innføring av parlamentarisme, og de utfordringene kommunen og regionen har, ønsker jeg å gå nærmere inn på organisasjonskultur i Sandnes kommune.

## Kapittel 3: Teoretisk tilnærming

De fleste norske kommuner styres etter formannskapsmodellen. Den er basert på at formannskapet er proporsjonalt sammensatt basert på det direktevalgte organet kommunestyret. Oppgaven til formannskapet er å forberede saker til kommunestyret, og føre kontroll med administrasjonen. Samarbeid og konfliktløsning på tvers av politiske skillelinjer ligger til grunn for formannskapsmodellen, og er motsatsen til det parlamentariske prinsipp. I en kommune eller en fylkeskommune med parlamentarisme faller stillingen som rådmann bort. Politikerne overtar ledelsen av administrasjonen.

Opp gjennom tidene har en forsøkt flere ulike måter å lede organisasjoner. Det klassiske byråkratiet (Public Administration) stod sterkt lenge. Max Weber sine tanker om effektive organisasjoner rådet på begynnelsen av 1900-tallet. Weber foreslo syv kjennetegn som har blitt kjent som de klassiske kjennetegn på byråkrati: regler, spesialisering, elitestyre, hierarki, særeie, mangel på personlighet og ansvarlighet. Det var tro på et klart skille mellom politikk og administrasjon. Etter hvert så en imidlertid at virkeligheten ikke stemte med teorien til Weber. Det vokste fram kritikk mot disse tankene, og det ble stilt spørsmål ved om dette var den mest effektive måten å styre på i offentlig sektor. Nye ideer om organisering av offentlig sektor dukket opp.

På 80-tallet vokste det fram en reformbølge som kalles New Public Management (NPM). Fokuset ble rettet inn mot tre områder: Tro på ledelse, indirekte kontroll og bruker/borger fokus. Denne synliggjøringen av ledelsesfunksjonen fører blant annet til endringer i kommuneloven som fastslår at rådmannen eller administrasjonssjefen er øverste administrative leder. Troen på ledelse førte også til en utstrakt grad av desentralisering og delegering av makt og myndighet fra politiske til administrative styringsnivåer. Virksomhetslederne fikk også større handlingsrom og mer makt og myndighet. Denne formen for styringsprinsipp i kommunene kalles «flat struktur» eller «tonivå-modellen». Også Sandnes kommune har innført denne formen for organisering. NPM baserer seg i stor grad på mål- og resultatstyring, og den enkelte enhet fikk større ansvar. Det var en overgang fra styring gjennom regler og rutiner til mål, resultater, kvalitet og konkurranse. NPM har et større brukerfokus. Økt innflytelse og medvirkning fra brukere/borgere får større fokus.

Samfunnet blir stadig mer komplekst, og det krever stadig mer komplekse måter å lede på. Problemer og utfordringer som skal løses går ofte på tvers av kommunegrenser, eller på tvers av brukergrupper. For å løse slike komplekse utfordringer, har det tvunget seg fram enda

andre måter å tenke problemløsning på i kommunene. De siste årene har det vokst frem en ny trend, såkalt nettverksstyring eller «governance». Dette vil si at en offentlig myndighet, for eksempel en kommune, allierer seg med andre virksomheter eller organisasjoner for å få utført en oppgave. Eksempler på dette kan være interkommunalt samarbeid, samarbeid med helseforetak, eller samarbeid med frivillige organisasjoner.

Forholdet mellom politikk og administrasjon er et avgjørende punkt i samarbeidet i en kommune. For å få en smidig og effektiv kommune er det viktig at det er godt samsvar mellom det som vedtas og det som utføres. Nettopp dette forholdet er forsøkt regulert gjennom ulike modeller som dem som er beskrevet over. Fra tankegangen om at politikk og administrasjon skulle være helt adskilt, til å forsøke å strukturere prosessene i stor grad gjennom delegering og regler (NPM). I Sandnes så vi et forsøk på å regulere dette gjennom forslaget om innføring av parlamentarisme, og gjennom dette å gi mer makt og styring til politikerne.

Dag Ingvar Jakobsen skriver i sin artikkel at frykten for den dominerende administrasjonen har vært en gjenganger i den politiske og akademiske debatten omkring demokrati og byråkrati i Norge, og at *«mye av de endringene som ble gjort i forholdet mellom politikk og administrasjon i forbindelse med den nye kommuneloven i 1993 kan sies å være et forsøk på å styrke den politiske styringen over administrasjonen. Også innføringen av de mange ulike reformer som ofte går under den ganske upresise betegnelsen New Public Management, har i mange tilfeller hatt som eksplisitte intensjoner å styre og kontrollere en presumptivt ustyrlig administrasjon»* (Jakobsen, 2006, s. 35).

Det er gjort en del forskning rundt ulike tiltak og reformer som kan påvirke effektiviteten i samarbeidet mellom politikere og administrasjon. Eksempler på dette er Høgskolen i Nord-Trøndelag sin rapport nr 94 «Kommune og lokaldemokrati. En empirisk undersøkelse av makt tillagt kommunestyret» (Haga, G., Leirset, E., Lillestøl, Ø., 2014). som tar for seg makt tillagt kommunestyret.

Det er også gjort ulike kartlegginger av effekt av tiltak som innføring av to-nivå modeller, resultatstyring og kontrakter. Her kan nevnes Harald Torsteinsen sin doktoravhandling «Resultatenhetsmodellen i kommunal tjenesteproduksjon: instrument, symbol eller maktmiddel» (Torsteinsen, 2006), som belyser hvordan organiseringen av administrasjonen kan påvirke maktforhold i kommunal sektor.

Det nærmeste jeg har kommet en beskrivelse av noe som kan knyttes til organisasjonskultur, finner jeg hos Dag Ingvar Jakobsen, som tar for seg den lokale administrasjonens politiske makt i sin doktorgradsavhandling «Politikk og administrasjon på lokalt nivå – den lokale administrasjonens politiske makt» (Jakobsen, 2006). I sitt sammendrag av avhandlingen har han i Stat og Styring gått inn på holdninger og synspunkter i ulike grupper. Han skriver blant annet at «det som absolutt forklarer mest av variasjonen i synspunkter på hvor ekspansiv kommunen bør være, hva slags saksfelt som bør prioriteres og hvor man står i forhold til sentrale reformer, er partipolitisk tilhørighet. Grupper skiller seg klart fra hverandre, og gruppene er det samme som partipolitiske grupperinger» (Jakobsen, 2006, s. 39).

Målet er en mest mulig effektiv organisasjon. Som nevnt, har det vært ulike måter å forsøke å få til det. Det har imidlertid vært lite fokus på ett aspekt i denne debatten, nemlig hvilken innvirkning organisasjonskultur kan ha på disse prosessene. Det har vært foretatt mange rene kartlegginger av organisasjonskultur i organisasjoner, også i kommuner, men ikke med hensikt å matche politisk kultur og forvaltningskultur (administrasjon). I følge Cameron og Quinn er forutsetningen for en effektiv organisasjon at det er gjennomgående likhet i kultur i hele organisasjonen (Cameron & Quinn, 2013). Da har en det de betegner som en sterk kultur. Av dette kan vi trekke slutning om at en lik kulturoppfattelse hos politikere og administrasjon vil være bra for Sandnes kommune.

Med bakgrunn i dette, ønsker jeg å sammenligne kulturoppfatning hos politikerne (politisk kultur) med kulturoppfatning hos administrasjonen (forvaltningskultur).

### **3.1 Samarbeid politikk/administrasjon:**

Kommunen er en politisk institusjon. Den er styrt av folkevalgte representanter for innbyggerne. Disse representantene blir i utgangspunktet ikke valgt på bakgrunn av sin faglige kunnskap, men på bakgrunn av sitt engasjement i saker som gjelder innbyggerne. Max Weber nevner 3 egenskaper som er avgjørende for en politiker: lidenskap, ansvarsfølelse og øyemål. Lidenskap i betydning hengivenhet til en sak, ansvarsfølelse for saken og å føre den videre, og en evne til å ha distanse til mennesker og ting (øyemål) (Weber, 1971). Det ligger i dette at egenskaper er viktig, og følgende vil det være en del skjønn i forhold til hvem som er egnet til hvilket verv.

Max Weber har omtalt verdi og objektivitet ved å ta utgangspunkt i to sentrale motsetningsforhold; motsetningen mellom verdier og virkelighet på den ene siden, og konfliktforholdet mellom forskjellige verdier på den andre siden (Weber, 1971). Han hevder



at verdiene står i evig kamp mot hverandre. «Å ta parti for bestemte verdier betyr som regel å ta parti mot andre verdier. Å treffe valget er det handlende menneskets sak» (Weber, 1971, s. IX). Som politiker har en valgt partitilhørighet ut fra hvilket parti en føler en har mest til felles med i forhold til enkeltsaker og verdier. Allerede her har politikerens valgt kollektive verdier å styre etter. I enkelte saker vil partiets verdier/standpunkt komme i konflikt med enkeltpolitikerens verdi/standpunkt, og politikerens må da handle etter partiets verdier. Verdiene innad i partiet utgjør, som nevnt tidligere, en del av partiets kultur. Det å være en del av en kultur gjør noe med medlemmene i forhold til lojalitet, identitet og tilhørighet.

De ulike partiene tar sikte på å nå et mål som de forfølger på en planmessig måte; «saklige» eller «personlige» mål (Weber, 1971). Videre skriver han at all forvaltning på en eller annen måte trenger et herredømme. Dette fordi noen må kunne befale på en eller annen måte, avgjørelsene må tas på et tidspunkt.

Weber hevder at «Den som bedriver politikk, streber etter makt, enten makt som middel til å nå andre mål, ideelle eller egoistiske, eller makt «for maktens egen skyld», for å nyte den prestisjefølelse den gir» (Weber, 1971, s. 10). For å kunne utøve en slik makt, er en avhengig av at det er legitimt. Innbyggerne må finne det akseptabelt at politikerne har denne makten.

Weber nevner 3 legitimitetsgrunner:

- **Legal autoritet:** Maktbruk aksepteres fordi den har sitt utspring i allment aksepterte lover og regler
- **Tradisjonell autoritet:** Maktbruk aksepteres fordi man har en tro på de styringsordninger og den makt som eksisterer fra gammelt av og slik bør det være.
- **Karismatisk autoritet:** En lyster fordi vedkommende oppleves som å ha en spesiell utstråling

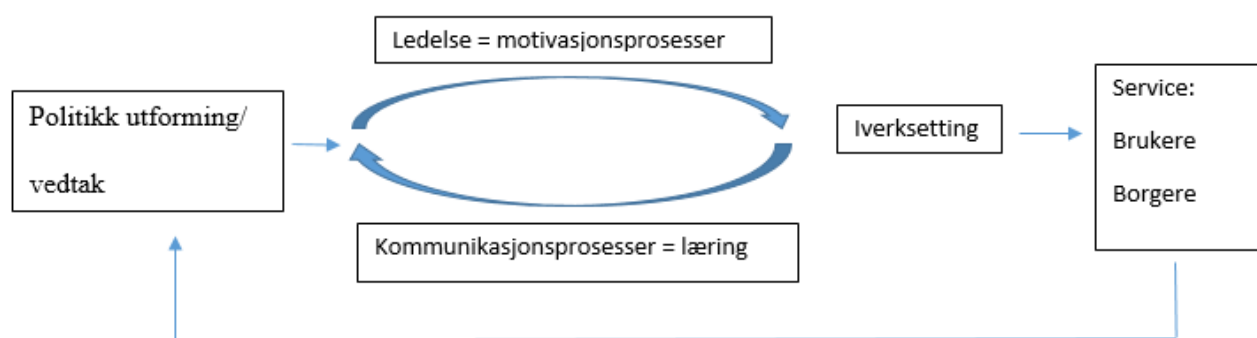
(Weber, 1971)

En kan også snakke om en fjerde form for legitimitet, **faglig legitimitet**. Det vil si at en i kraft av sin faglige kompetanse oppnår legitimitet for maktbruk. Denne formen vil sannsynligvis i størst grad være knyttet til administrasjonen i kommunen. Disse stillingene innehas oftest av personer med faglig kompetanse innenfor området.

På partinivå vil det også være veldig viktig med legitimitet. Innbyggerne må være trygge på hva partiene står for, og se det igjen i handling og vedtak, for at de skal fortsette å stemme på dem ved neste valg. Jeg antar at et parti som har en felles oppfatning av mål og verdier, en tydelig kultur, vil ha lettere for å kunne oppnå enighet i saker.

Audun Offerdal skriver at offentlig politikk prøver å påvirke forholdene i omverdenen. Det er det som er utgangspunktet og grunnlaget for politikken (Offerdal, 1999). I en kommune skjer beslutnings- og iverksettingsprosesser i nært samarbeid med kommunens administrasjon.

I administrasjonen sitter personer med faglig bakgrunn på ulike områder. Administrasjonen legger fram saker for politikerne, og iverksetter vedtatte tiltak som politikerne velger å prioritere. Styring i offentlige organisasjoner kan illustreres ved «Det kommunale kretsløp», vist i figuren under.



**Figur 1: Det kommunale kretsløp (Styringssløyfa) (Baldersheim & Øgård, 1997)**

Som vist i figuren, jobber politikere og administrasjon tett sammen for å oppnå handling og utvikling i kommunen. Saker som utformes og vedtas politisk, blir tatt inn i organisasjonen og iverksatt, evaluert og justert. I denne prosessen er ledelse og læring viktige komponenter. God ledelse blir viktig i form av å utvikle et motivasjonssystem som sikrer samsvar mellom beslutning og iverksetting. I dette ligger den presisering, fortolkning, utdypning og tilrettelegging som er nødvendig for å operasjonalisere beslutningen og omsette den til administrativ handling. Læringsprosesser handler om at informasjon tilbakeføres til beslutningstakerne om virkninger av vedtakene, slik at disse om nødvendig kan justeres.

### **3.2 Iverksetting:**

Det knyttes en del utfordringer til iverksetting av vedtak som fattes politisk. Interessen for iverksetting og iverksettingsstudier vokste fram på begynnelsen av 1970-tallet. Det en fant var at den overveiende delen av offentlige tiltak var mislykket; målene for offentlige tiltak ble sjelden oppnådd, og om de ble oppnådd, var de ofte blitt fordreid. Iverksettingsstudiene har utviklet seg i flere retninger, men det er vanlig å skille mellom to hovedretninger:

- Top-down = beslutningsorientert tilnærming: Iverksetting som et sett av vedtak. Organisasjonen former handlingene til den enkelte aktøren, slik at den enkeltes handlinger resulterer i en praksis som gjør at prioriteringene deres samsvarer med prioriteringene på det kollektive nivået.
- Bottom-up = prosessorientert tilnærming: Iverksetting som et nettverk av uformelle prosesser. Prosesser er med på å forme de kollektive målsetningene slik at de samsvarer med prioriteringene på det individuelle nivået.

(Offerdal, 1999, s. 18-19)

### **3.3 Styringsutfordringer:**

Alle kommuner har styringsutfordringer. Disse vil oppstå når det ikke er samsvar mellom beslutning og iverksetting. Dette kan skyldes mange forhold, som ledelse, verdikonflikt på person/gruppenivå, kompetanse, motivasjon, rammer internt eller eksternt osv. Det er viktig med god kunnskap om organisasjonen og prosesser både for ledere i administrasjonen og politikken. Dette, sammen med kommunikasjon, god lokalkunnskap, engasjement, gjensidig informasjon og metoder/verktøy for å nå mål, kan være med på sikre god iverksetting av beslutninger utformet i administrasjonen og vedtatt av politikere.

Jeg vil i analysen av empirien se på resultatene knyttet til likheter/forskjeller i organisasjonskultur. I Sandnes kommune har det vært store endringer i synet på samarbeid politikk/administrasjon. Det har i løpet av en fireårs-periode beveget seg fra et uttalt behov om større kontroll fra politikerne, til at dette behovet ikke er til stede lenger. I min samtale med ordfører og rådmann, ble det nevnt at de i Sandnes «har fått til noe». Det er forventet at det er politisk uenighet mellom partiene, men det vil være utfordrende dersom det også er dissonans mellom politikk og administrasjon.

### 3.4 Organisasjonsteori:

Organisasjonsteori omhandler teorier og begreper som forklarer hvordan organisasjoner er oppbygd og fungerer. Det har røtter helt tilbake til Max Weber, Henri Fayol og Frederick Taylor tidlig på 1900-tallet, men ble først et selvstendig fagfelt rundt 1945.

Fra starten av var fokuset mest på det strukturelle ved organisasjonen, som organisasjonens oppbygning, men på 80-tallet ble fokuset større på det kulturelle ved organisasjonen, som uformelle normer og verdier.

I strukturteorien, med Max Weber som en av de mest kjente strukturteoretikere, mente en at makt var viktig for å få gjennomslag. Byråkratiet stod sterkt, med likebehandling og detaljkontroll som kjennetegn. Beslutninger skulle tas på objektive kriterier, og menneskelige følelser ble ikke tatt hensyn til (Weber, 1973).

Kritikken av byråkratiet går på blant annet lang saksgang, tungrodd system og at det er omstendelig.

Frem mot 80-tallet ble fag og profesjon stadig viktigere. De ansattes faglige dyktighet, oversikt og god dømmekraft ble ansett som viktige faktorer for å lykkes. Fag og profesjon fikk en større vekt. Kulturperspektivet, med tanken om at kultur kan velges og påvirkes, kom for fullt på 80-tallet.

Edgar H. Schein definerer begrepet kultur slik:

*«Et mønster av grunnleggende antakelser – skapt, oppdaget eller utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant og til at det læres bort til nye medlemmer som den rette måten å oppfatte, tenke og føle på i forhold til disse problemene» (Schein, 1987, s. 7).*

Alle organisasjoner må forholde seg til endringer i forutsetninger, enten det gjelder interne endringer (for eksempel ansatte, fordeling av oppgaver, økonomi) eller eksterne endringer (for eksempel etterspørsel, lovkrav, klimaendring). Mange endringsforsøk har vært totalt mislykket, og det har i en del tilfeller vært så alvorlig at organisasjonen har hatt problemer med å overleve.

Grunnen som oftest oppgis for hvorfor man har feilet, er at det har vært «*en forsømmelse av organisasjonskulturen; det er svikt i arbeidet med å endre organisasjonskulturen, og dette påvirker andre organisasjonsendringer som blir initiert*» (Cameron og Quinn, 2013, s 1).

Organisasjoner består både av strukturer som koordinerer handlinger, lover og regler som skal begrense eller sikre individuelle handlinger, og er samtidig en del av en sosial kontekst som utstyrrer sine medlemmer med oppfatninger, normer og verdier (Jamil, 2010, s. 233). Måten å organisere seg på gjør at forskjellige organisasjoner og grupper skiller seg fra hverandre.

Det å være en del av en organisasjonskultur gjør noe med medlemmene, og Henning Bang sier at det «*påvirker oppførselen ved å danne modeller for hva som er legitimt eller rimelig og standard; den integrerer organisasjonsmedlemmene ved å utvikle lojalitet, identitet og tilhørighet*» (Jamil, 2010, s. 233).

I organisasjonen vil det være en organisasjonskultur, og det er diskutert hvorvidt denne organisasjonskulturen er noe en organisasjon *har* (sosiologisk perspektiv), eller noe en organisasjon *er* (antropologisk perspektiv). Disse to perspektivene vil være avgjørende for hvordan en ser på endring i organisasjonskultur (Jamil, 2010).

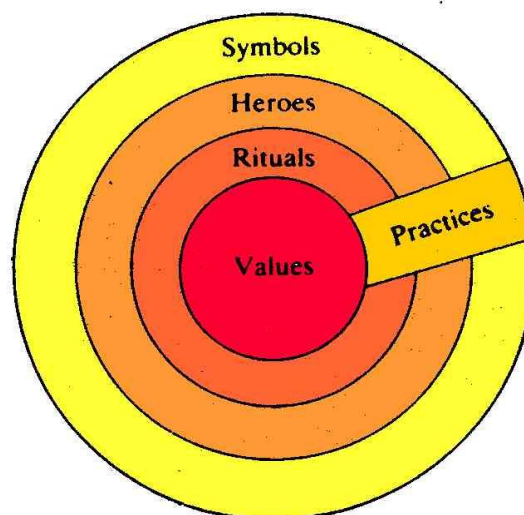
Innenfor det sosiologiske perspektivet, hvor kultur er noe en organisasjon *har*, beskriver Smircich at kulturen ses som et instrument som ledelsen benytter for å dyrke frem den riktige eller den mest effektive oppførsel. Kulturen brukes målrettet i forhold til å bygge lojalitetsfølelse, motivere og sosialisere de ansatte. Kulturen blir et middel som brukes for at organisasjonen skal nå sine mål, og det man søker er å forandre folks normer, verdier og holdninger slik at de kan komme med korrekte og nødvendige bidrag til organisasjonen. Det er mulig å manipulere/endre kulturen, kultur kan formes og forandres. (Jamil, 2010, s. 234).

Dersom vi trekker linjer til kontingensteori, må organisasjonene tilpasse seg omgivelsene sine. Tilpasning kan ifølge Tayeb kun oppnås dersom «*organisasjonen svarer «riktig» på omgivelsenes krav*» (Jamil, 2010, s. 235). Dette riktige svaret vil innebære samsvar mellom omgivelsenes svar og organisasjonens struktur, og ved å forandre kulturen kan en tilpasse seg bedre til omgivelsene.

I det antropologiske perspektivet, hvor kultur er noe en organisasjon *er*, ser en på organisasjonens kultur som en avspeiling av samfunnet. Hofstede hevder at kulturen dermed ikke kan forandres, man må innrette seg etter kulturen (Jamil, 2010 s. 235). I dette perspektivet ses kultur på som noe som oppstår når mennesker møtes, og ifølge denne tilnærmingsmåten er kultur en yrkesgruppes felles sett av overbevisninger, slutninger og verdier. Teoretikere innen denne retningen mener at kulturen påvirker både organisasjonens oppførsel og individuell oppførsel (Jamil, 2010, s. 236). Oppfatningen er at kulturen er vanskelig å endre fra ledelsens side. Kultur ses som uavhengig av organisasjon.

Alt etter hvilket perspektiv en opererer i, vil oppfatningen av muligheten til å endre organisasjonskultur være forskjellig. Ishtiaq Jamil uttrykker det som at «*hvis en kultur er noe en organisasjon har, vil vi kunne observere variasjoner innen og mellom organisasjoner i ett samfunn. Dersom kultur er hva en organisasjon er, er det sannsynlig at vi vil kunne observere organisasjonsvariasjoner i hovedsak bare på tvers av samfunn*» (Jamil, 2010, s. 243).

Dersom vi tar utgangspunkt i perspektivet om at kultur er noe en organisasjon *har*, vil det altså være mulig å endre organisasjonskultur fra ledelsens side. Hofstede peker på at det finnes mange forskjellige uttrykksformer i kulturen, og deler disse inn i kategorier: symboler, helter, ritualer og verdier.



**Figur 2: Hofstede sin modell for kulturuttrykk på forskjellige nivåer** (Hofstede, 1991, s. 8)

De ytterste sirklene (symboler, helter og ritualer) er skikker. Disse er synlige, også for utenforstående, men meningen er det kun de innvidde som forstår. Disse kan forandres. Verdier utgjør kjernen i kulturen, er usynlige, og er tendensen til å velge noen forhold framfor andre. Det er vanskelig å lære seg et annet sett av verdier, disse er vanskelige å endre. Jo lenger ut i sirkelen en er, jo lettere er det å endre. Rutiner, struktur og prosedyrer i en organisasjon er relativt lette å endre, mens normer og verdier er svært vanskelige å endre. (Jamil, 2010).

Jamil hevder at en organisasjonskultur er mest mottakelig for endring under press, enten innenfra eller utenfra. Faktorer som kan være utløsende for endring er blant annet:

- Forandringer i omgivelsene: Som nevnt tidligere, må organisasjoner tilpasse seg omgivelsene (kontingensteori). Dette kan være for eksempel nye lover og reguleringer, teknologiske innovasjoner, ustabilt marked osv. Store forandringer i omgivelsene kan gjøre at organisasjonene må gjøre store endringer for å overleve.
- Muligheter i omgivelsene: Nye muligheter i omgivelsene i form av for eksempel teknologiske nyvinninger kan gjøre at en organisasjon må endre seg.
- Krise forårsaket av ledelsen: Ledelsen kan ta beslutninger som fører til krise, for eksempel dårlige investeringer, og dette kan føre til at organisasjonen må endre seg.
- Intern og ekstern revolusjon: Intern revolusjon kan for eksempel være ny ledelse, mens en ekstern revolusjon kan være fusjon med en eller flere andre organisasjoner.

(Jamil, 2010, s. 246).

Det å endre en organisasjonskultur er ingen enkel oppgave. Av ovenstående figurer og teorier, ser vi at det er ulikt syn på om kulturen er noe som kan påvirkes av ledelsen eller om det er upåvirkelig av ledelsen.

Som vi ser av de fire faktorene som kan være utløsende for endring, skjer endring av kultur lettest i en presset situasjon. Da kan sirklene til Hofstede være nyttige å ha med i tankene, for å finne ut hvor en står og hvor en skal begynne. Det er lettest å gjøre noe med de ytterste faktorene symbolene og skikkene, og starte med dem. Verdiene er det vanskelig å gjøre noe med, og dersom en skal lykkes i det, må det gjøres over tid. Verdiene er personlige, og sitter dypt i hver enkelt av oss. Kan hende kommer en aldri helt inn til verdiene hos hver enkelt i en endring, men dersom en klarer å endre inn på nivået «ritualer», hvor blant annet de ansattes identitet, lojalitet og tilhørighet ligger, er organisasjonskulturen langt på vei endret. En ansatt

med sterk identitet, lojalitet og tilhørighet til organisasjonen, vil handle i tråd med de overordnede linjene i organisasjonen.

Det sosiologiske perspektivet har etter hvert fått overtaket, og det er også det som er utgangspunktet til Cameron og Quinn. Det er også det jeg legger til grunn i denne oppgaven. Synet er at kultur er limet som holder organisasjonen sammen, og at det er mulig, om enn vanskelig, å endre en organisasjons kultur.

Organisasjonskultur omfatter verdier som tas for gitt, den representerer «hvordan ting fungerer her». Heri ligger mye taus kunnskap, ting som «bare er slik», og gjenspeiler den ideologien folk har i sine hoder. Dette innebærer at for å kunne endre organisasjonskultur, må en nødvendigvis også endre noe ved de ansattes måte å tenke på, reagere på og jobbe på. Noen deler av kulturen er lett å få tak på, mens andre deler av kulturen ikke kommer til uttrykk før den blir utfordret av ikke-sammenlignbare eller motsigende antakelser (Cameron og Quinn, 2013).

### **3.5 Competing Values Framework:**

Competing Values framework (Rammeverket for konkurrerende verdier) ble utviklet på begynnelsen av 1980 tallet av Quinn med flere, og er et godt verktøy for å jobbe med organisasjonsendring. Rammeverket kobler sammen organisasjonsteori og ledelsesteori, og er således banebrytende. Utgangspunktet for utvikling av rammeverket var å finne kriteriene for å kunne avgjøre om en organisasjon er effektiv. Ut fra forskning utpekte det seg en rekke effektivitetsindikatorer, og disse ble systematisert. En fikk da to hoveddimensjoner, og indikatorene ble organisert i fire hovedklynger (kjerneverdier). Det teoretiske utgangspunktet for metoden er dimensjonene:

- Flexibilitet/endring versus kontroll/stabilitet
- Intern versus ekstern

Den ene dimensjonen skiller mellom fleksibilitet/endring versus kontroll og stabilitet. Noen organisasjoner anses som effektive dersom de endrer seg og er i tilpasning, mens andre organisasjoner anses som effektive dersom de er stabile og forutsigbare. Den andre dimensjonen skiller mellom intern versus ekstern orientering. Dette vil si at noen organisasjoner anses som effektive dersom de har samstemte interne kjennetegn, mens andre



organisasjoner anses som effektive dersom de er opptatt av å samhandle eller konkurrere med andre utenfor sine grenser (Cameron og Quinn, 2013, s. 39).

Disse to dimensjonene danner til sammen fire deler, som hver representerer et tydelig sett med indikatorer på organisatorisk effektivitet. Hver del representerer hva folk mener er kriterier for hva som er bra, riktig og passende, og definerer med andre ord kjerneverdiene som ligger til grunn for hvordan organisasjoner blir vurdert.



**Figur 3: Rammeverket for konkurrerende verdier (Competing Values Framework)**  
(Cameron og Quinn, 2013, s. 40).

### 3.6 De fire kulturtypene i CVF:

**3.6.1 Kontroll- (hierarki) kulturen:** Denne kulturen kjennetegnes av stor grad av formalisering og struktur. Prosedyrer bestemmer hva folk gjør. Formelle regler og retningslinjer holder organisasjonen sammen. Det er klare linjer mellom beslutningstakende myndigheter, standardiserte regler og prosedyrer samt kontroll. De sentrale verdiene i en slik kultur er effektivitet, punktlighet, stabilitet og kontroll. Kulturen preges mer av styring enn av ledelse (Cameron & Quinn, 2013).

**3.6.2 Marked- (konkurranse-) kulturen:** Fokuset er mer utadrettet, eksternt, til forskjell fra hierarki-modellen som har et sterkt internt fokus. Økonomisk lønnsomhet, sluttresultater, styrke i markedsnisjer, målutvidelser og kundegrunnlag er mål. Viktige verdier er konkurranseevne og produktivitet. Effektive ledere i en organisasjon preget av markedskultur

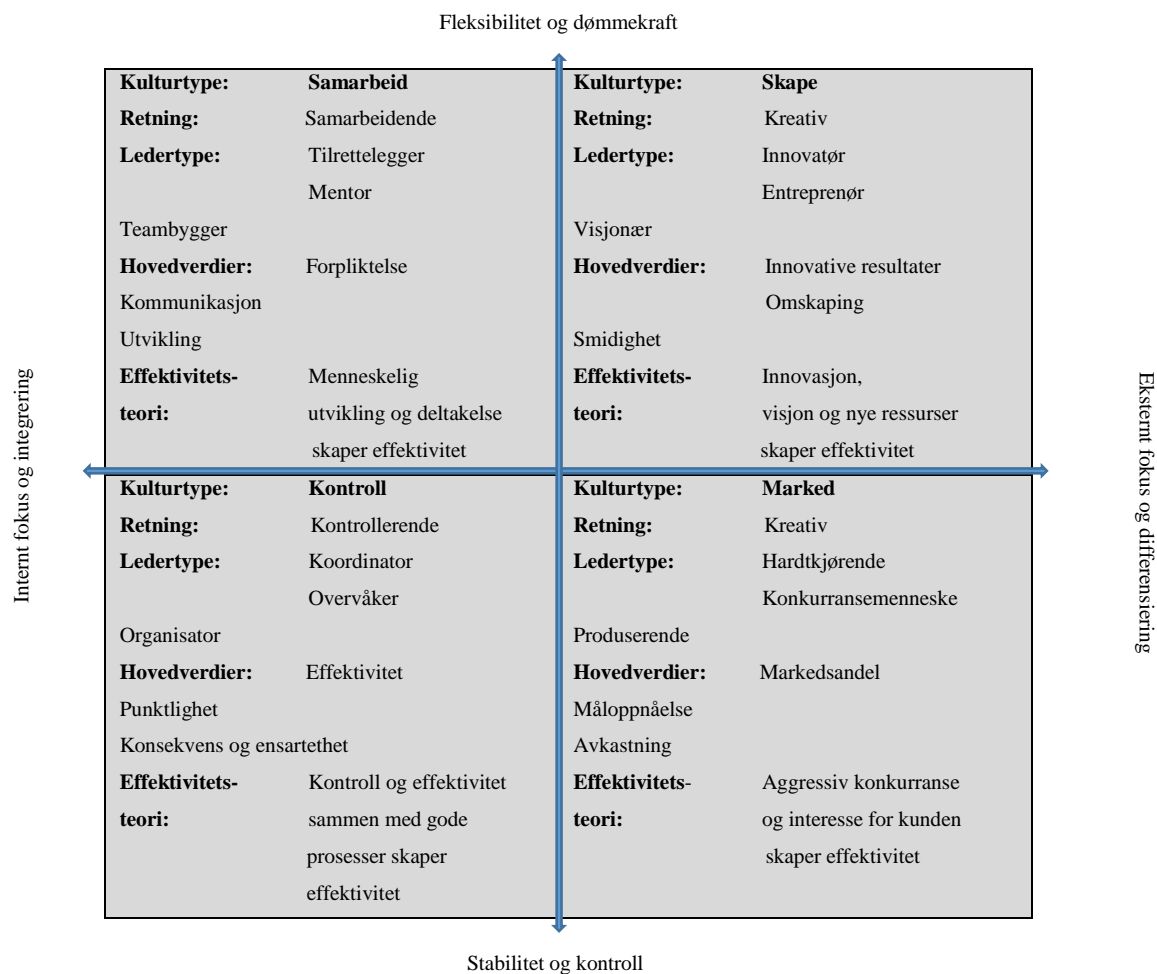
er resultatorienterte, gode motivatorer for sine ansatte og dyktige forhandlere (Cameron & Quinn, 2013).

**3.6.3 Samarbeids- (klan-) kulturen:** Denne kulturen kalles klan på grunn av dens likheter til en familieorganisasjon. Delte verdier og mål, samhørighet, deltakelse, individualisme og en form for «å være oss» gjennomtrenger klan-bedrifter. Teamarbeid, ansattes medvirkning og bedriftenes forpliktelse overfor ansatte er typiske kjennetegn. Forpliktelse, kommunikasjon og utvikling er viktige verdier, og organisasjonen holdes sammen av lojalitet og tradisjon. Ledere blir gjerne sett på som mentorer. Det er et sterkt internt fokus, og teamarbeid og deltakelse er verdsatt (Cameron & Quinn, 2013).

**3.6.4 Skape- (adhokrati-) kulturen:** Dette er en organisasjonsform som har et eksternt fokus, og hvor innovasjon og nytenkning står i fokus. Målet er å utvikle nye produkter og tjenester og forberede seg for fremtiden. Ledelsen skal fremme entreprenørskap, kreativitet og foregangsaktiviteter. Tilpasning, fleksibilitet og kreativitet fremmes. Individualisme vektlegges, og effektiv ledelse er innovativ, risikoorientert og visjonær (Cameron & Quinn, 2013).

De fire kjerneverdiene representerer motsigende eller konkurrerende verdier, derav navnet på modellen: rammeverket for konkurrerende verdier (Competing Values Framework). Hver firkant representerer grunnleggende antakelser, retninger og verdier, de samme elementene som utgjør en organisasjonskultur. Med utgangspunkt i disse enkle dimensjonene kan en plassere inn ulike retninger i organisasjonsteorien og ledelsesteori. De ulike organisasjonskulturene vil kreve ulike organisasjonsmodeller. Som eksempel kan nevnes at i en organisasjon med sterkt internt fokus og stor grad av fleksibilitet, vil en Human relation modell være det som fungerer best. I en slik modell vil igjen verdier som deltakelse og åpenhet, forpliktelse og moral være viktige verdier. På samme måte kan en koble på lederteorier. De ulike kulturene krever ulike kompetanser hos lederen. Når en persons gode lederegenskaper samsvarer med den dominerende kulturen, har disse lederne en tendens til å være mer vellykket. I de fire kulturene er målene/verdiene ulike, og vil kreve ulikt fokus/kompetanser hos leder. For at det skal være mulig å lykkes, er det da viktig å kjenne organisasjonskulturen lederen skal lede i.

Jeg ønsker å ta med en figur til for å illustrere sammenhengen mellom kultur, ledelse og organisasjonsteori:



**Figur 4: Sammenheng mellom kultur, ledelse og organisasjonsteori** (Cameron & Quinn, 2013, s. 54)

Kulturen i en organisasjon reflekteres av hva som blir verdsatt, de dominerende lederstilene, språket og symbolene, prosedyrene og rutinene og definisjoner av suksess. I en organisasjon vil undergrupper (enheter, avdelinger, nivåer) kunne ha sine egne kulturer. I Sandnes kan det for eksempel være ulik kultur blant de ulike partiene, de ulike enhetene i kommunen. Slike ulikheter kan i noen tilfeller være grunnen til vanskeligheter med å koordinere og integrere prosesser eller organisatoriske aktiviteter. Det kan oppstå uenighet mellom enheter/avdelinger. Når en skal vurdere en organisasjon, kan en velge å fokusere på hele organisasjonen som analysenivå, eller en kan dele det opp i undergruppers kulturer og deretter legge disse sammen. I min oppgave har jeg valgt å ta det overordnede nivå både hos politikere og administrasjon.

De fire ulike kulturtypene setter ulike krav til ferdigheter hos leder. I en organisasjons som står foran en kulturendringsprosess, vil derfor lederens evne til å håndtere prosessen påvirke resultatet. En leder som ønsker å gjennomføre en kulturendring i en organisasjon, bør ha kunnskap om organisasjonskulturen og egen lederkompetanse/ferdighet i forhold til kulturen. Det er en forutsetning for endring i organisasjonskultur, at det skjer en endring på individnivå, også hos leder (Cameron & Quinn, 2013).

### 3.7 Perspektiver i fortolkning av kulturprofiler:

Cameron & Quinn sier at «Å endre en organisasjons kultur er veldig vanskelig. Det krever en stor grad av forpliktelse og engasjement fra ledelsesteamet for å få det til å fungere» (Cameron & Quinn, 2013, s. 162). De hevder videre at en kulturendring er påkrevd når lederne utformer en visjon for fremtiden som krever at organisasjonens retning endres. Kulturendring i store og modne organisasjoner må generelt sett bli styrt bevisst.

Cameron & Quinn omtaler ulike perspektiver som kan brukes i fortolkningen av kulturprofiler:

- **Kulturtypen som dominerer i organisasjonen;** Den overordnede kulturen slik den er satt inn i organisasjonskulturprofilen. Den av de fire delene som har høyest score, viser hvilken kultur som vektlegges mest i organisasjonen. Nyttig å vite med utgangspunkt i at den organisatoriske suksessen avhenger av i hvilken grad ens egen organisasjonskultur passer med kravene fra omgivelsene.
- **Avvik** mellom den nåværende og den foretrukne fremtidige kulturen; En stor forskjell mellom «nå»-profil og «foretrukket»-profil indikerer vanligvis behov for en konkret kulturendringsinnsats.
- **Styrken** i den kulturtypen som dominerer organisasjonen; Jo høyere score en kulturtype får, desto sterkere og desto mer dominerende er kulturen. Forskning har vist at sterke kulturer blir assosiert med ensartet innsats, klart fokus og høyere ytelse.
- **Samsvaret mellom kulturprofilene** som blir laget med utgangspunkt i de ulike egenskapene og ulike individer i organisasjonen; Flere deler av organisasjonskulturen er tilpasset hverandre, de samme kulturtypene blir vektlagt i flere deler av organisasjonen.

- En sammenligning av ens egen organisasjonskulturprofil med gjennomsnittlige kulturprofiler hos flere tusen andre organisasjoner
- Trender som er blitt lagt merke til i mer enn to tiår med dette kulturverktøyet

(Cameron & Quinn, 2013, s. 81)

I min oppgave har jeg valgt å fokusere på de **fire første** punktene.

Organisasjonskulturer kan bestå av ulike subkulturer. I et komplekst marked skal organisasjonene (her kommunen) tilpasse seg mange ulike oppgaver og forventninger. Ut fra dette kan en også tenke at en trenger elementer fra alle kulturtypene i en stor organisasjon. Underavdelinger vil ofte utvikle egne kulturer, og representere hver sin kulturtype. Dersom den tyngste kulturen er eksternt rettet, kan det være en fordel at den nest-tyngste er internt rettet. Motsatte verdier blir ivaretatt, organisasjonen samlet ivaretar flere ulike fokus, og dette kan føre til større samlet effektivitet. Cameron & Quinn peker på at de i sin forskning har funnet ut blant annet at organisatorisk effektivitet i høyere utdanningsinstitusjoner var best hos dem som la vekt på innovasjon og endring (skapekultur) og stabilitet og kontroll (kontrollkultur) samtidig. De nevner også at effektive organisasjoner er i stand til å være fleksible og til tider selvmotsigende. De oppfordrer til høy produktivitet og oppnåelse, men samtidig bemyndiger sine ansatte og opprettholder et morsomt og uformelt miljø (Cameron & Quinn, 2013, s. 94).

Sammen med rammeverket introduserer Cameron og Quinn et verktøy for å identifisere og endre organisasjonskultur gjennom flere trinn. Verktøyet for å vurdere organisasjonskultur OCAI (Organizational Culture Assessment Instrument) er et hyppig brukt verktøy. Det gir en presis vurdering av organisasjonskultur. Formålet er å vurdere seks hovedelementer ved organisasjonskulturen;

- fremtredende kjennetegn
- organisasjonsledelse
- ledelse overfor ansatte
- organisasjonslimet
- strategiske vektlegginger
- suksesskriterier

De fire kulturtypene i rammeverket danner grunnlaget for OCAI. Resultatene av spørreskjemaet gir et bilde på hvordan respondentene oppfatter kulturen, og de ulike kulturene vil få ulik styrke etter hva den enkelte svarer. Jo høyere score, jo sterkere er kulturen. Jeg vil beskrive kartleggingsverktøyet nærmere i kapittel 4.

### **3.8 Organisasjonskultur og effektivitet:**

Cameron & Quinn sier at nesten hver eneste ledende bedrift har utviklet en karakteristisk kultur. Kulturen kan være skapt av grunnleggeren, utviklet over tid, eller den er blitt bevisst utviklet av ledelsen. Suksessrike bedrifter har utviklet en unik organisasjonskultur, noe som gir fordeler i et presset marked. Cameron & Quinn peker på at *«en sterk og unik kultur kan redusere kollektive usikkerheter (skape et felles fortolkningssystem for medlemmene), skape en sosial orden (gjøre det klart for medlemmene hva som forventes), skape kontinuitet (bevare viktige verdier og normer på tvers av generasjoner hos medlemmer), skape en kollektiv identitet og forpliktelse (som binder medlemmene sammen) og kaste lys over en visjon av fremtiden (aktivisere til å bevege seg fremover)»* (Cameron & Quinn, 2013, s. 6).

Det hevdes av organisasjonsteoretikere og organisasjonsforskere at organisasjonskultur kan ha en sterk effekt på ytelse og langvarig effektivitet hos organisasjoner. Organisasjoner må endre seg på grunn av endringer i organisasjonens omgivelser. Dette er, som nevnt før, forsøkt gjort gjennom flere ulike tiltak på det strukturelle plan i Sandnes kommune; nedbemanninger, omstillinger, ulike styringsmodeller osv. Cameron & Quinn hevder at kulturendring kan være nøkkelen til endring. *«Behov for å endre kultur i en organisasjon for å oppnå forbedring skyldes at så lenge verdier, orienteringer, definisjoner og mål forblir de samme – selv når prosedyrer og strategier endres – så vender en organisasjon fort tilbake til status Quo. Det samme gjelder for enkeltpersoner»* (Cameron & Quinn, 2013, s. 13).

## Kapittel 4: Metodisk tilnærming

Jeg vil i dette kapittelet beskrive metodiske valg som er gjort i forkant av undersøkelsen. Med metode kan man forstå de verktøy/hjelpemiddel som er brukt for å komme fram til målet.

Målet er her å gjennomføre en empirisk undersøkelse av organisasjonskultur hos politikere og administrasjon i Sandnes kommune. Jeg vil også komme inn på oppgavens styrker/svakheter, og forhold som nærhet/avstand, reliabilitet og validitet.

Problemstillingen min er:

- **Hvordan oppfatter politikere og administrasjon organisasjonskulturen i Sandnes kommune? I hvilken grad finner vi variasjoner?**
- **Hvordan ønsker politikere og administrasjon at organisasjonskulturen skal være (foretrukket kultur)? Drar de i samme retning?**

Gitt denne problemstillingen, har jeg tatt noen metodiske valg.

Jeg vil bruke et allerede eksisterende og vel utprøvd kartleggingsverktøy, OCAI (Organizational Culture Assessment Instrument), utviklet av Kim S. Cameron og Robert E. Quinn (Cameron & Quinn, 2013).

### 4.1 Forskningsdesign og metode:

Utgangspunktet er å kartlegge organisasjonskultur blant bystyrepolitikere og ansatte i administrasjonen (rådmann og direktører) i kommunen, og da legge opp til det Jacobsen (2005) kaller en *breddeundersøkelse*.

Jeg velger et *ekstensivt design* på undersøkelsen. Jeg ønsker å undersøke forholdsvis mange enheter, alle bystyrepolitikere og hele administrasjonen, samtidig som jeg anvender få variabler (Jakobsen, 2005).

Med undersøkelsen ønsker jeg å finne nåværende og foretrukket fremtidig organisasjonskultur hos politikerne og i administrasjonen. Jeg vil legge opp til et *deskriptivt design*. Hensikten er å beskrive ulikheter/likheter i organisasjonskulturen.

Jeg velger en *deduktiv strategi* i forhold til datainnsamlingen. Jeg vil bevege meg fra teorifeltet om organisasjonskultur og deretter nærme meg empirien.

Jeg vil ha en *individualistisk tilnærming*. Det er enkeltpersoner som svarer på undersøkelsen, og følgelig vil det være den enkeltes individuelle mening som danner grunnlaget i datamaterialet.

## **4.2 Kvantitativ metode:**

Når en skal velge metode kan en velge mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Kvalitativ metode passer best når hensikten er å beskrive hvordan situasjoner fortolkes eller forstås. Metoden fordrer stor åpenhet og fleksibilitet, og det brukes ofte intervju, gruppeintervju, åpne spørsmål, observasjon (Jakobsen, 2005).

Kvantitativ metode brukes når man vil nå mange mennesker på kort tid (Jakobsen, 2005). Den forutsetter at data kan registreres metrisk, og er preget av struktur og lite fleksibilitet. Metoden brukes ofte når man vil kartlegge hyppigheten av noe, eller omfanget av et fenomen. I mitt tilfelle skal jeg nå ut til relativt mange personer, men gruppen er avgrenset til kun bystyrepolitikere og administrasjon. Det er mest hensiktsmessig for meg å bruke kvantitativ metode. Jeg skal bruke et spørreskjema som sendes ut til den enkelte. Svarene registreres metrisk, og struktureres i etterkant.

## **4.3 Kartleggingsverktøyet OCAI:**

Med utgangspunkt i teorien om rammeverk for konkurrerende verdier (CVF) illustreres organisasjonskultur i en firedelt modell med det som antas å være motstridende, men ikke gjensidig utelukkende, verdier. Verdiene er internt versus eksternt fokus, og kontroll versus fleksibilitet. Verktøyet ble utviklet for å kunne kartlegge organisasjonskultur i en organisasjon, og fikk navnet Organizational Culture Assessment Instrument (OCAI) (Cameron & Quinn, 2013).

Verktøyet fokuserer på seks kjerneelementer ved organisasjoner som reflekterer organisasjonens kultur. De seks kjerneelementene er:

- fremtredende kjennetegn ved organisasjonen
- organisatorisk lederskap
- ledelse overfor ansatte
- organisasjonslimet
- strategiske vektlegginger
- suksesskriterier



De seks kjerneelementene inneholder hver fire ulike påstander eller spørsmål som angir kulturen eller verdien. Respondentene skal gi poeng på hver påstand, både på nåsituasjon og foretrukket/fremtidig situasjon. En vil på den måten få et bilde av hvilke kulturtrekk som er fremtredende i organisasjonen.

OCAI er et verktøy som er bygd opp rundt en ipsativ skala, en 100- poengskala hvor respondenten fordeler sin score. Som nevnt før, har OCAI 6 indekser basert på ulike tema, som i sum kan måle kultur. De seks indeksene inneholder hver fire ulike påstander eller spørsmål som angir kulturen eller verdien. Respondentene har gitt poeng på hver påstand, både på nåsituasjon og foretrukket/fremtidig situasjon. Jeg har systematisert svarene (poengene) på hver indeks, og funnet gjennomsnitt av respondentenes svar. Jeg har, som nevnt over, delt respondentene i grupper: Samlet, politikere og administrasjon. Alle profiler vil således være et gjennomsnitt av flere respondents svar.

Jeg vil presentere profilene grafisk og med tabell, og vil under hver profil si litt om hva en kan lese ut fra figuren. Jeg vil si noe om hva som er den dominerende kulturtypen.

Foruten spørsmålene i OCAI har jeg lagt inn enkelte tilleggsspørsmål om kjønn, rolle (administrasjon/politiker), tid i rollen, partitilhørighet. Spørsmålet om «rolle» gjør at jeg vil klare å skille profilene i grupper «politikere» og «administrasjon». De andre variablene er uaktuelle å skille på grunnet lav svarprosent.

#### **4.4 Valg av respondenter:**

Hovedmålet med oppgaven er å finne ut om det er samsvar i politisk kultur og forvaltningskultur (administrasjon) i Sandnes kommune. Jeg har valgt å begrense gruppen «politikere» til alle bystyremedlemmer (49 respondenter) og gruppen «administrasjon» i Sandnes kommune til alle i rådmannens ledergruppe (7 respondenter).

#### **4.5 Nærhet eller distanse:**

Jeg har valgt å kartlegge en populasjon i min egen kommune. Utgangspunktet er at jeg har deltatt i rådmannens samlinger, hvor fokus har endret seg over tid, samt at jeg har fulgt med i debatten om innføring av parlamentarisme i kommunen. Når disse to elementene fikk en så klar nærhet i form av tid og endring av vedtak, var det interessant for meg å studere det nærmere.

Det er anbefalt å ha en viss distanse til feltet en forsker på, for å kunne oppnå størst mulig objektivitet i forskningen. Samtidig kan for stor avstand også være utfordrende. Jeg har vurdert om dette er for nært i forhold til at jeg selv er ansatt i Sandnes kommune, men har kommet frem til at jeg har tilstrekkelig avstand til at det lar seg gjøre. Jeg har ikke direkte kontakt med politikere i min stilling. Jeg har heller ikke direkte kontakt med respondentene i datainnsamling, dette gjøres elektronisk. Jeg har jevnlig kontakt med kommunaldirektør for oppvekst barn og unge, en av sju respondenter fra administrasjonen.

#### **4.6 Reliabilitet og validitet:**

OCAI er, som nevnt før, et velutprøvd verktøy som er svært godt egnet til å kartlegge organisasjonskultur. Det er verifisert gjennom forskning. Verktøyet har stort fortrolighetsnivå (validitet) (Cameron & Quinn, 2005).

Reliabiliteten er også stor i forhold til at OCAI måler organisasjonskultur på en god måte. Respondentene skal vekte påstandene ut fra sin egen oppfatning, og dette skaper refleksjon hos den enkelte. Svarene som gis er avhengige av hverandre, og det gir godt grunnlag for analyse av datamaterialet.

Respondentene jeg har valgt er begrenset til bystyrepolitikere og administrasjonen i kommunen. Antall mulige respondenter er 56, og svarprosenten er på 32%.

Den lave svarprosenten gir grunn til å sette spørsmålstegn ved resultatene. Det er mulig at det ikke er representativt for gruppen politikere, at jeg hadde fått et annet resultat dersom flere hadde svart. Jeg velger likevel å bruke resultatene i oppgaven, og tar forbehold om annet resultat ved høyere deltakelse.

## 4.7 Fremgangsmåte:

Etter utarbeidelse av skissen til masteroppgave, avtalte jeg møte med rådmann og ordfører i Sandnes kommune. Jeg presenterte skissen, og ba om deres synspunkter på problemstilling og relevans. Begge to var positive til oppgaven, og til at jeg gikk videre med arbeidet.

Jeg hadde deretter møte med alle gruppelederne i bystyret, hvor samme presentasjon ble lagt frem. Målet var å skape engasjement rundt oppgaven, og jeg fikk fine innspill til videre arbeid. En uke før utsendelse sendte jeg epost til ordfører, rådmann og alle gruppelederne og ba dem om å oppfordre sine til å svare.

Perioden for besvarelse av spørreskjemaet var september/oktober 2016. Skjemaet ble sendt ut elektronisk, via Surveyxact.

Til tross for en del informasjon i forkant av undersøkelsen, ble det vanskelig å få inn svar. Jeg fulgte med etter hvert, og sendte totalt ut 3 påminnelser før endelig svarfrist. Underveis så jeg at det var flere respondenter som hadde startet utfylling av spørreskjemaet, men ikke fullført. Disse fikk en oppfordring til å fullføre skjemaet samtidig med at de som ikke hadde svart fikk en påminnelse. Totalt var det 11 stk som startet utfylling av skjemaet, men ikke fullførte. Det er mulig at skjemaet er vel krevende å fylle ut, og at det ikke prioriteres i en ellers travel hverdag. Det er i informasjonsskrivet opplyst om at det tar ca 15 min å fylle ut skjemaet.

Ved hver påminnelse var det kun et par nye respondenter som enten fullførte undersøkelsen eller startet utfylling. Ved siste påminnelse med svarfrist, kom det ingen nye svar.

**Tabell 1: Oversikt over utsendte skjema og innkomne svar:**

Utvalg	Utsendte skjema	Innkomne svar	svarprosent
Politikere + administrasjon	56	18	32%
Administrasjon	7	3	43%
Politikere	49	15	29%

## **4.8 Styrker/svakheter:**

En svakhet ved undersøkelsen kan være at utvalget er begrenset til det øverste nivået. Jeg ser på kulturen fra et topp-perspektiv. De personene jeg spør er dem som kjenner planer og mål best, og derfor har størst forutsetninger for å kunne svare «formelt korrekt» på spørsmålene ut fra slik det er bestemt at det skal være i Sandnes. Dette kan overskygge den personlige formeningen.

Samtidig kan dette være en styrke, nettopp det at de kjenner planene så godt gjør at de har et best mulig grunnlag for å svare for hvordan det er i Sandnes.

Antall svar på spørreskjemaet kan være en svakhet. Til tross for mye informasjon i forkant av utsendelse, ble dessverre ikke svarprosenten så høy som jeg hadde håpet på. Total svarprosent er 32%. I administrasjonen er svarprosent 43%, og blant politikerne er svarprosenten 29%. Svarene blant politikerne er fordelt tilnærmet likt mellom opposisjon og posisjon, og jeg velger i oppgaven å se på resultatene som representative for medlemmer av bystyret i Sandnes kommune. Jeg tar likevel forbehold om at resultatene kunne vært annerledes dersom flere hadde svart.

## Kapittel 5: Fremstilling av det empiriske materialet

Problemstillingen min er delt i to deler:

- **Hvordan oppfatter politikere og administrasjon organisasjonskulturen i Sandnes kommune? I hvilken grad finner vi variasjoner?**
- **Hvordan ønsker politikere og administrasjon at organisasjonskulturen skal være (foretrukket kultur)? Drar de i samme retning?**

I dette kapittelet vil jeg først beskrive hvilke kulturtrekk som dominerer i Sandnes kommune. Jeg ønsker å beskrive kulturtrekk samlet for kommunen, og deretter å dele opp i to grupper. Jeg har valgt å se på kulturtrekk separat hos politikere og administrasjon.

Deretter tar jeg for meg ønsket (foretrukket) kultur i Sandnes kommune, og sammenligner kulturuttrykkene for nåværende og foretrukket kultur for politikere og administrasjon, hver for seg. Jeg ønsker å beskrive hvilken endring i kulturuttrykk de to gruppene ønsker.

Helt til slutt vil jeg sammenligne nåværende og foretrukket kultur mellom politikere og administrasjon, for å få fram om det er samsvar mellom de to gruppene.

### 5.1 Behandling av data:

Når jeg skal lese og tolke en slik type skala som hos meg tilsvarer kulturprofil, har jeg tatt utgangspunkt i hvordan Cameron og Quinn tolker kulturtypers styrke og variasjon med tanke på kulturendring. Cameron og Quinn opererer med en gradering av 'intern variasjon' ved sprik mellom nåværende kultur og ønsket kultur, og det er den min tolkning bygger på. Jeg har med dette utgangspunktet definert variasjon (avvik) i kulturprofiler på følgende måte:

0-5 poeng: liten eller noe forskjell,

5-10 poeng: moderat forskjell,

>10 poeng: betydelig forskjell.

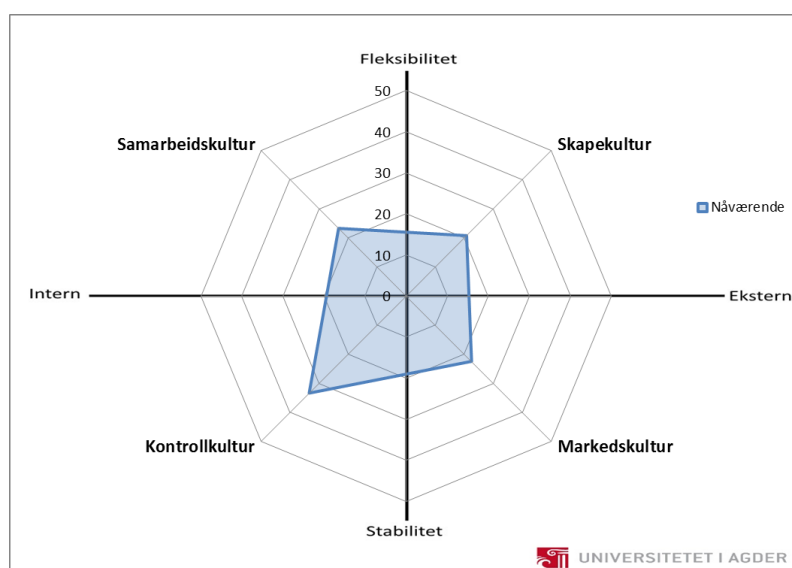
I en organisasjon hvor kulturene ikke stemmer overens, kan dette gi et grunnlag for konflikt ved at det fører til forskjeller i perspektiver, mål og strategier. Det at kulturene ikke stemmer overens kan også stimulere en bevissthet for et behov om endring. Cameron & Quinn sier også at dersom det er noen av profilene som vektlegger kulturer som står diagonalt overfor hverandre (motstridende kulturer), er dette i større grad uoverensstemmende enn når

naboprofiler dominerer. Avvik kan indikere mangel på retning, at kulturen er uklar, eller at kompleksiteten i omgivelsene krever mangfoldige vektlegginger i ulike deler av organisasjonen (Cameron & Quinn, s. 87).

## 5.2 Beskrivelse av nåværende kultur:

Når jeg skal beskrive nåværende kultur i Sandnes kommune, har jeg valgt å dele beskrivelsen opp i 3. Først gir jeg et bilde på det samlede kulturuttrykket, et gjennomsnitt av alle respondentene. Deretter deler jeg respondentene opp i de to gruppene politikere og administrasjon.

**5.2.1 Nåværende kultur samlet, politikere og administrasjon:** Figur 5 viser et samlet kulturuttrykk for alle respondentene i undersøkelsen, altså både administrasjon og politikere. Resultatet vil være basert på en overvekt av politikere, i og med at denne gruppen er så mye større enn administrasjonen. Jeg velger likevel å ta den med, det vil representere ledelsen i Sandnes kommune sin samlede kulturprofil.



	Samarbeid	Skape	Marked	Kontroll
Gjennomsnitt	23,29	20,79	22,50	33,43

<b>Dominerende kulturuttrykk:</b>	Kontrollkultur (hierarki)
-----------------------------------	---------------------------

**Figur 5: samlet kulturuttrykk for nåværende kultur, politikere og administrasjon i Sandnes kommune**

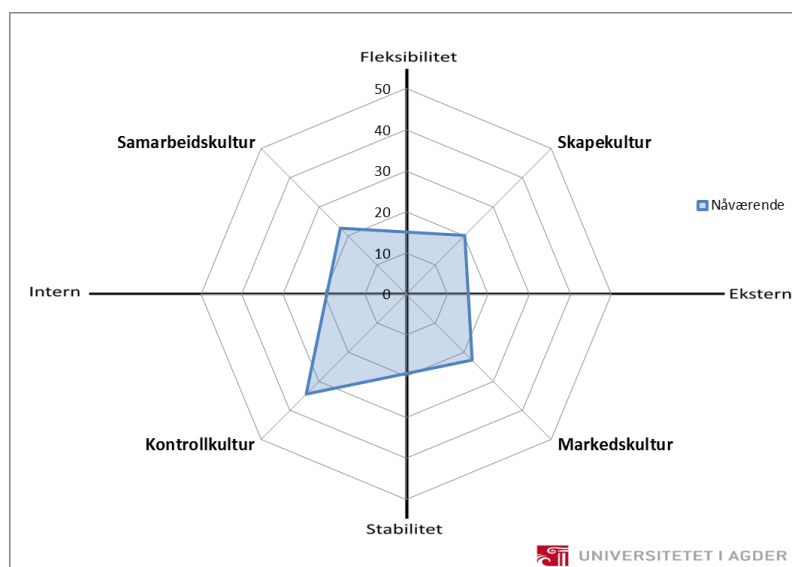
Profilen viser en klart dominerende kontroll-kultur. Kulturtypen har fått 33,4/100 poeng, og er vesentlig sterkere enn kulturtypen som har fått nest mest poeng, samarbeidskultur med 23,3/100 poeng. Deretter kommer markedskultur med 22,5/100 poeng, og svakest er skapekulturen med 20,8/100 poeng

Figuren viser altså en dominerende kontrollkultur. Denne kulturtypen kjennetegnes av en høy grad av formalisering og struktur. Det er klare linjer mellom beslutningstakinge myndigheter. Standardiserte regler og prosedyrer dominerer og verdier som effektivitet, punktlighet, stabilitet og kontroll er sentrale. Kulturen preges mer av styring enn av ledelse. Denne kulturtypen har et internt fokus (Cameron & Quinn, 2013).

Kulturtypen som har fått nest flest poeng er samarbeidskulturen. Det kulturtypene samarbeid og kontroll har til felles er at de ligger på akse for internt fokus. Når disse to kulturtypene dominerer, indikerer det at kommunen har et internt fokus, og gjerne jobber for stabilitet og kontroll. I følge Cameron & Quinn (2013) sin forskning er det nettopp disse to kulturtypene som oftest dukker opp i organisasjoner.

Av figuren ser vi at de to kulturene som har fått minst poeng, markedskultur og skapekultur, er kulturer som begge har et eksternt fokus. Den grafiske fremstillingen viser oss at det er relativt jevnt fordelt mellom de tre kulturtypene utenom kontrollkultur.

### 5.2.2 Nåværende kultur politikere:



	Samarbeid	Skape	Marked	Kontroll
Gjennomsnitt	22,67	20,17	22,72	34,44

<b>Dominerende kulturuttrykk:</b>	Kontrollkultur (hierarki)
-----------------------------------	---------------------------

**Figur 6: Kulturuttrykk for nåværende kultur blant politikere i Sandnes kommune**

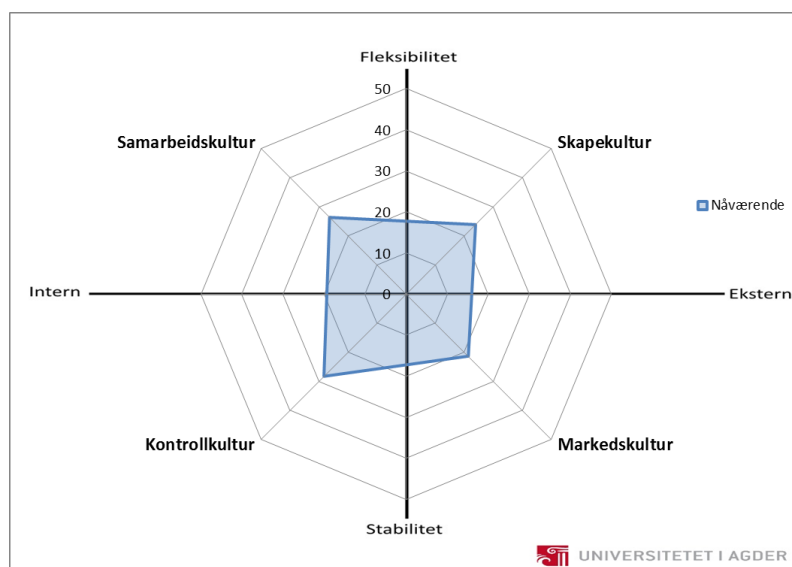
Figuren viser at det blant bystyrepolitikere i Sandnes kommune er kontrollkultur som dominerer. Kulturen er sterk, 34,4/100 poeng, og dette ligger høyere enn samlet kulturuttrykk for kommunen.

Samarbeidskultur og markedskultur har fått tilnærmet lik poengsum, 22,7/100 poeng.

Den svakeste kulturen blant politikerne er skapekulturen, med 20,2/100 poeng. Dette tilnærmet likt som samlet kulturuttrykk.



### 5.2.3 Nåværende kultur administrasjon:



	Samarbeid	Skape	Marked	Kontroll
Gjennomsnitt	26,39	23,89	21,39	28,33

<b>Dominerende kulturuttrykk:</b>	Kontrollkultur (hierarki)
-----------------------------------	---------------------------

**Figur 7: Kulturuttrykk for nåværende kultur for administrasjon Sandnes kommune**

Vi ser av figuren at den dominerende kulturen for administrasjonen også er kontrollkultur, men den er ikke så sterk i forhold til de andre som den var i det samlede kulturuttrykket. Kontrollkultur har fått 28,3/100 poeng hos administrasjonen, og det er vesentlig svakere enn det samlede 33,4/100. Det vil si at den ikke er så dominerende i forhold til de andre kulturene.

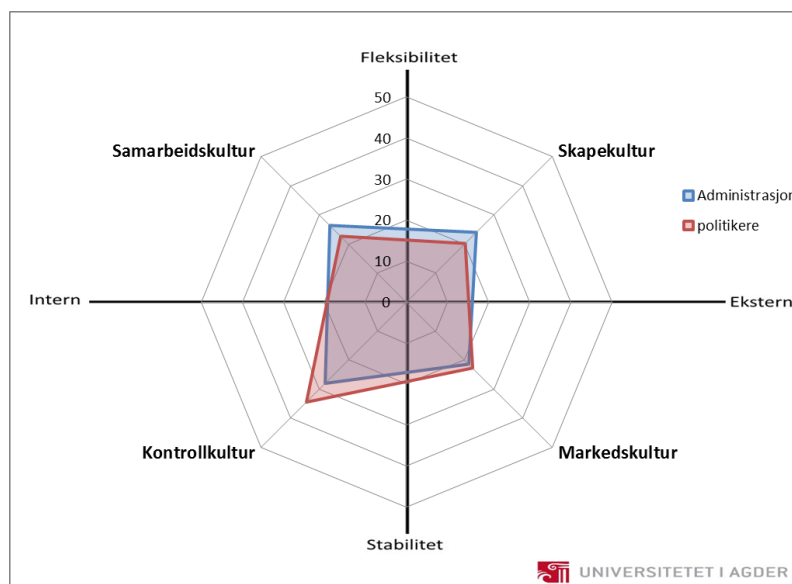
Den nest sterkeste kulturen for administrasjonen er samarbeid, med 26,4/100 poeng. Også hos administrasjonen er fokuset hovedsakelig internt, men med en mye jevnere fordeling.

De to svakeste kulturene er også her skapekultur (23,9/100) og markedskultur (21,4/100). Til forskjell fra samlet kulturuttrykk var skapekulturen sterkere enn markedskulturen. Dette er den eneste gruppen hvor skapekultur ikke er svakest. Dette kan gjenspeile noe av det fokuset rådmann har hatt på innovasjon og nytenkning innad i organisasjonen.

Oppsummert ser vi av figurene at i det samlede kulturuttrykket er det politikernes oppfatning som dominerer. Dette er naturlig i og med at antall respondenter i den gruppen er så mange flere. Administrasjonen utgjør kun 1/6 av antall respondenter.

### 5.2.4 Sammenligning av nåværende kulturuttrykk for politikere og administrasjon:

Dersom vi går inn og ser på administrasjonens kulturuttrykk sammenlignet med politikernes kulturuttrykk, finner vi noen avvik. Dette er illustrert i figuren under:



	Adm	Politikere
Skapekultur	24	20,167
Markedskultur	21,389	22,722
Kontrollkultur	28	34,444
Samarbeidskultur	26,389	22,667

**Figur 8: Kulturuttrykk for nåværende kultur, politikere versus administrasjon**

Figuren viser at både hos administrasjon og politikere er det kontrollkultur som er den dominerende kulturen, men at det blant politikerne er en vesentlig sterkere kontrollkultur enn det som er oppfatningen i administrasjonen. Her skiller det 6,5 poeng. Dette er et avvik som ifølge Cameron og Quinn bør tas på alvor.

Administrasjonen har en profil som ligger mer mot fleksibilitet og kreativitet enn politikerne.

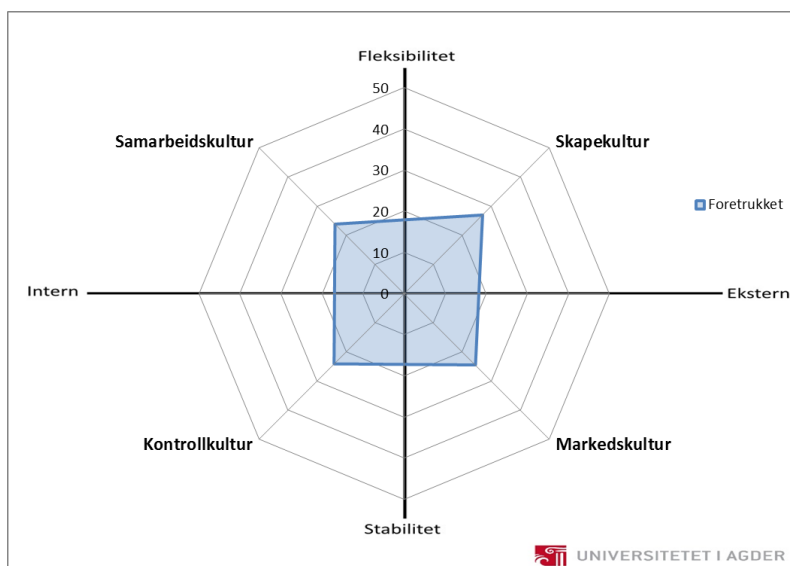
I de andre kulturuttrykkene skiller det <5 poeng, og dette defineres som liten eller noen forskjell. Det er likevel viktig å være klar over avvikene, og reflektere over hva de kan skyldes.

### 5.3 Beskrivelse av foretrukket fremtidig kultur:

Den andre delen av problemstillingen min omhandler foretrukket (ønsket) kultur. Jeg ønsker å se på om politikere og administrasjon ønsker seg i samme retning, det vil si om de ønsker samme fokus fremover. Dette er interessant i forhold til Sandnes kommune sin retning fremover, og hvordan de ønsker å møte omgivelser og endringer.

Jeg ønsker også å se på i hvilken retning administrasjon og politikere ønsker seg samlet, og har derfor valgt å først beskrive samlet foretrukket kulturuttrykk. For å få frem retning, har jeg valgt å fremstille dette i figurer som viser en sammenligning mellom nåværende og foretrukket kultur hos politikere og i administrasjonen.

#### 5.3.1 Foretrukket kultur samlet, politikere og administrasjon:



	Samarbeid	Skape	Marked	Kontroll
Gjennomsnitt	23,84	26,99	24,54	24,17

Dominerende kulturuttrykk:	Skapekultur (adhokrati)
----------------------------	-------------------------

**Figur 9: Samlet kulturuttrykk for foretrukket kultur, politikere og administrasjon i Sandnes kommune**

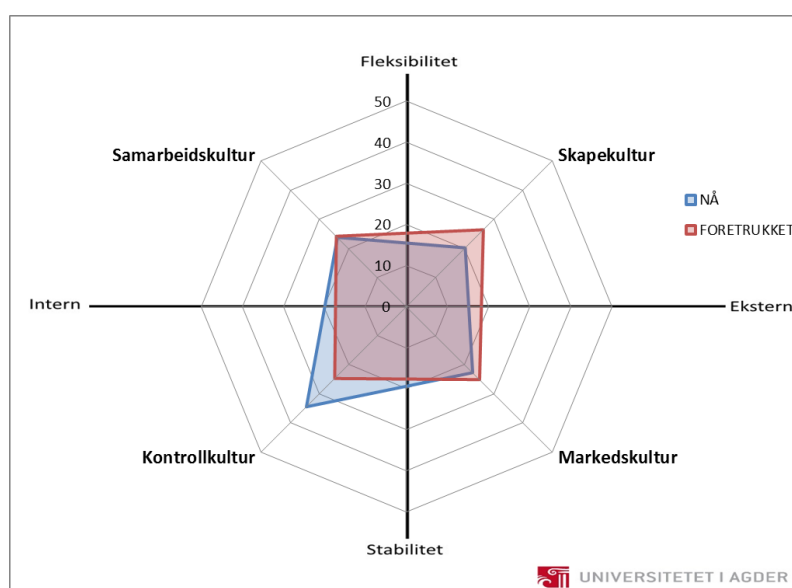
Figuren viser at Sandnes kommune som helhet ønsker seg en kultur som vektlegger innovasjon og nytenkning i større grad enn den kulturen de har i dag. Den foretrukne dominerende kulturen er skapekultur, med 27/100 poeng. I denne kulturtypen vektlegges det å

være i forkant. Kreativitet og entreprenørskap preger arbeidsstedet. Folk oppfordres til og tør å ta sjanser. Ledere anses for å være innovatører og risikotakere. Limet i organisasjonen er forpliktelse til eksperimentering og innovasjon. Det er stor individuell frihet. Kulturen har et eksternt fokus.

I denne kulturprofilen er det ikke stor forskjell i poeng på kulturtypene. Den neststerkeste kulturen er marked, med 24,5/100 poeng. Også dette er en kultur på den eksterne aksen. De to kulturene med færrest poeng er kontrollkultur med 24,2/100 poeng og samarbeidskultur med 23,9/100 poeng.

Den kulturprofilen som kommer frem som samlet foretrukket kultur har ikke en sterkt dominerende kulturtype. Cameron og Quinn skriver at de aller fleste organisasjoner utvikler en tydelig kulturtype. De sier også at de som ikke har en dominerende kulturtype, ofte er utydelige i hvilken kultur de har, eller vektlegger alle de fire kulturtypene nærmest likt.

### 5.3.2 Sammenligning av nåværende kultur versus foretrukket kultur politikere:



	Nå	Foretrukket
Skapekultur	20,167	26,389
Markedskultur	22,722	25,111
Kontrollkultur	34,444	24,722
Samarbeidskultur	22,667	23,778

**Figur 10: Sammenligning av nåværende og foretrukket kultur for politikere i Sandnes kommune**

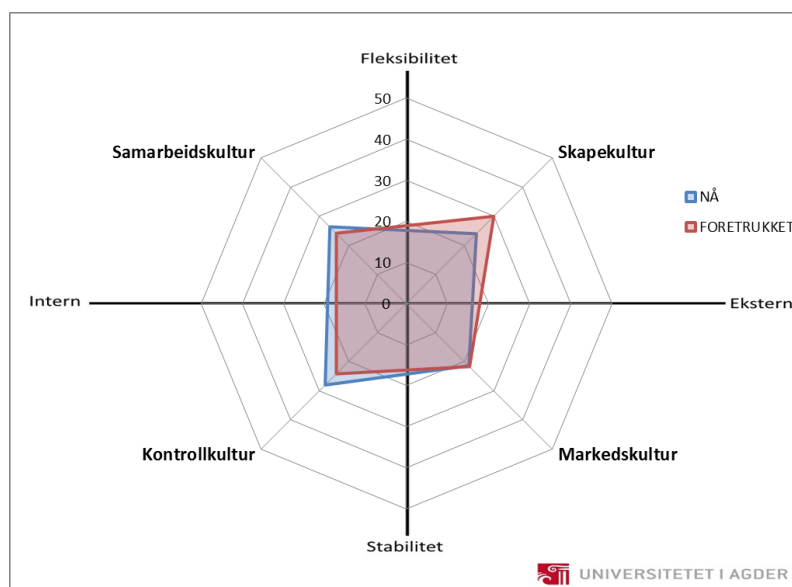
Av figuren kan vi lese at politikerne i Sandnes kommune ønsker en endring fra et kulturuttrykk der kontrollkultur er dominerende til et kulturuttrykk hvor skapekulturen dominerer. Det vil i så fall si helt motstridende kultur. Kontrollkulturen har et internt fokus hvor stabilitet og kontroll er vektlagt, mens skapekulturen har et eksternt fokus hvor fleksibilitet og kreativitet er vektlagt.

Avviket mellom nåværende og foretrukket kultur er på 10 poeng i forhold til kontrollkultur. Nåværende kultur er 34,5/100 på kontrollkultur, mens foretrukket er 24,5/100. Cameron og Quinn peker på at avvik over 10 poeng er betydelige, og må tas på alvor.

Nåværende kulturuttrykk for skapekultur er 20,2/100 poeng, mens foretrukket er 26,5/100 poeng. Dette viser en stor vilje til et mer innovativt og utadrettet fokus.

Avviket er mindre for de to andre kulturtypene, markedskultur med nåværende kultur 22,7/100 og foretrukket kultur 25,1/100, og samarbeidskultur med nåværende 22,7/100 poeng og foretrukket 23,7/100 poeng.

### 5.3.3 Sammenligning av nåværende kultur versus foretrukket kultur administrasjon:



	Nå	Foretrukket
Skapekultur	24	30,000
Markedskultur	21,389	21,667
Kontrollkultur	28	24,167
Samarbeidskultur	26,389	24,167

**Figur 11: Sammenligning av nåværende og foretrukket kultur for administrasjonen i Sandnes kommune**

Sammenligner vi nåværende kulturuttrykk med foretrukket kulturuttrykk for administrasjonen i Sandnes kommune, ser vi at også administrasjonen ønsker seg mer i retning av skapekultur. Fokuset flyttes noe over fra intern orientering over til ekstern orientering.

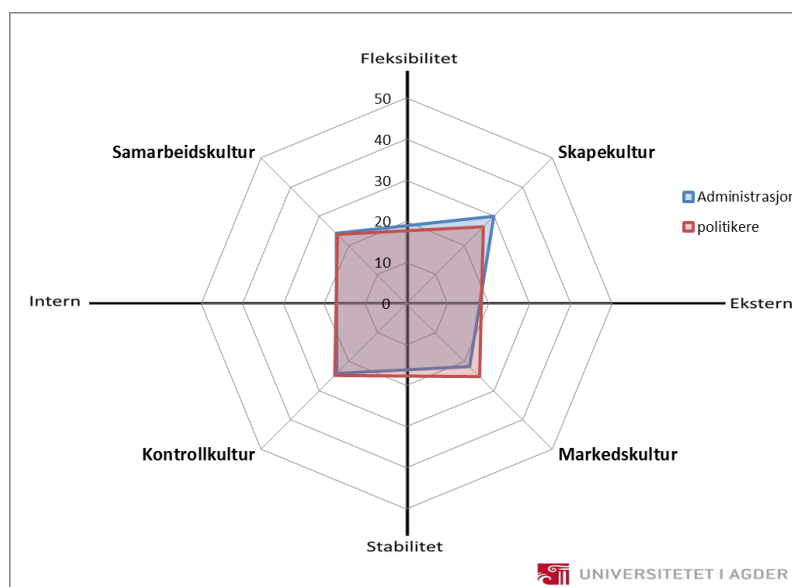
Det største avviket mellom nåværende og foretrukket finner vi i skapekultur. Her har nåværende kultur 24/100 poeng, mens foretrukket kultur har 30/100 poeng. Det er et avvik på 6 poeng, og det er etter det Cameron & Quinn sier et avvik en bør ta hensyn til.

Det neststørste avviket finner vi i kontrollkultur, hvor nåværende er 28/100 poeng, og foretrukket er 24,1/100 poeng.

Samarbeidskultur og markedskultur har bare mindre avvik. Samarbeidskultur har nåværende 26,4/100 poeng, og foretrukket 24,2/100 poeng.

Markedskultur er tilnærmet likt med nåværende kultur på 21,4/100 poeng, og foretrukket kultur på 21,7/100 poeng.

### 5.3.4 Sammenligning av foretrukket kultur politikere versus administrasjon:



	Adm	Politikere
Skapekultur	30	26,389
Markedskultur	21,667	25,111
Kontrollkultur	24	24,722
Samarbeidskultur	24,167	23,778

**Figur 12: Sammenligning av foretrukket kultur hos politikere og administrasjon i Sandnes kommune**

Figuren viser at foretrukket kultur hos administrasjon og politikere er relativt lik. Internt fokus har fått tilnærmet like poengsummer hos begge grupper.

Kontrollkultur har fått 24/100 poeng hos administrasjonen, mens politikerne har gitt denne 24,7/100 poeng. Samarbeidskultur har fått 24,2/100 poeng hos administrasjonen, og 23,8/100 poeng hos politikerne.

Vi finner litt avvik i de to kulturtypene på aksene for eksternt fokus. Markedskultur får 21,7/100 poeng hos administrasjonen, mens den får 25,1/100 poeng hos politikerne. Skapekultur får 30/100 hos administrasjonen, og 26,4/100 poeng hos politikerne.

Figuren viser oss at politikerne ønsker større grad av kontroll og stabilitet enn administrasjonen. Administrasjonen ønsker mer innovasjon og nytenkning. Internt/eksternt fokus er imidlertid nesten likt hos disse to gruppene.

## Kapittel 6: Fortolkning av kulturprofiler i Sandnes kommune

Cameron & Quinn skriver i sin bok at det ikke finnes en standard kultur eller en riktig kultur. Organisasjonene har en unik kultur, og den må passe til egne forhold. Hensikten med å utvikle en kulturprofil for organisasjoner er å finne ut hvilken type kulturendring som er mest passende, og på hvilken måte en endring i kultur kan gjennomføres mest mulig fordelaktig. Som nevnt tidligere, vil jeg i min fortolkning av kulturprofilene ta utgangspunkt i 4 av de 6 ulike perspektivene til Cameron & Quinn: dominerende kultur, avvik mellom nåværende og foretrukne kultur, styrken i dominerende kultur, samsvar mellom kultur i grupper i organisasjonen.

### 6.1. Dominerende kulturtype:

I grafene over i kapittel 5 har jeg beskrevet hvilke kulturtyper som dominerer i Sandnes kommune. I dette avsnittet vil jeg ta for meg det samlede kulturuttrykket, figur 5 (s. 38).

Cameron & Quinn peker på at *«en av grunnene til at det er nyttig å vite om ens organisasjonskulturtype, er at den organisatoriske suksessen avhenger av i hvilken grad ens egen organisasjonskultur passer med kravene fra de konkurransepregede omgivelsene. En bedrift med en sterk klankultur og en svak markedskultur som har sitt virke i en svært konkurransepreget og aggressiv sektor, kan få vanskeligheter med å overleve på grunn av uoverensstemmelsen mellom kultur og omgivelser. Organisasjonskultur må til en viss grad være forenlige med kravene fra sine omgivelser»* (Cameron & Quinn, 2013, s. 82).

Figur 5 viser at kulturtypen som dominerer i Sandnes kommune er kontrollkultur (hierarki). Denne kulturtypen betegnes som et svært formalisert og strukturert arbeidssted. Regler og prosedyrer styrer hva mennesker gjør. Limet i organisasjonen er formelle regler og retningslinjer. Stabilitet og kontroll er viktig. Viktige verdier er blant annet effektivitet og punktlighet. Lederen sin rolle blir ofte koordinator, organisator og overvåker. Fokuset er internt rettet. Effektivitetskriterier i en kontrollkultur er effektivitet, punktlighet, at ting er velfungerende og at det er forutsigbart. Cameron & Quinn skriver at *«store organisasjoner og offentlige etater er generelt sett preget av en hierarkisk kultur, som fremkommer i det store antallet standardiserte prosedyrer, flere hierarkiske nivåer og forsterket vektlegging av regler»* (Cameron & Quinn, 2013, s. 43).



Den kulturen som har fått nest mest poeng er samarbeidskultur (klan). Som beskrevet tidligere, kjennetegnes denne kulturen av teamarbeid, ansattes medvirkning og bedriftens forpliktelse overfor de ansatte. Cameron & Quinn skriver at *«når for eksempel turbulente og hurtig endrede omgivelser gjør det vanskelig for ledere å planlegge langt frem i tid, og når beslutningstakingen er usikker, så vil en effektiv måte å koordinere organisatorisk aktivitet på være å sikre at alle ansatte deler de samme verdiene, overbevisningene og målene»* (Cameron & Quinn, 2013, s. 47). Samarbeidskultur har også et internt fokus, men preges av mer fleksible regler og rutiner.

Sandnes er en relativt stor kommune, med godt 5600 ansatte pr 1.1.2016. Det er en stor organisasjon, og det er i tillegg en offentlig, politisk styrt organisasjon. Samarbeid politikere og administrasjon sammen krever god samhandling og klare retningslinjer. Figur 1 (s. 18), Styringsløyfa, illustrerer dette godt. Det er flere nivåer og mange prosedyrer. Politikere og administrasjon har ulike roller og også ulike arbeidsoppgaver. I tillegg har en de folkevalgte lederne som skal samarbeide med faglederne. Administrasjonen er i stor grad profesjonsstyrt. Direktørene har som regel fagkompetanse innenfor det tjenesteområdet de leder. Dette kan påvirke den sterke graden av kontroll som kommer til uttrykk i profilen. Det er behov for at alle vet hva de skal gjøre, og hvem som har myndighet til å gjøre hva. Beslutningslinjene må være klare, og delegasjon tydelig.

Samtidig ligger Sandnes i en region med store utfordringer, og mye usikkerhet i forhold til arbeidsmarked og økonomi. Det er behov for stadige endringer og tilpasninger, og det krever fleksibilitet i organisasjonen. Det er også viktig at de ansattes lojalitet er sterk, slik at de yter mest mulig. Forrige rådmanns satsning på verdier og visjon kan også ha innvirkning på at samarbeidskulturen er den nest sterkeste kulturen.

Cameron & Quinn peker på at det kan være fordelaktig at den sterkeste og den nest sterkeste kulturen er motsatte, og dermed kompletterer hverandre. Slik er det ikke i den samlede kulturprofilen til Sandnes kommune. Både kontrollkultur og samarbeidskultur har et internt fokus. Dette kan være utfordrende i såpass krevende omgivelser.

Det kan også være utfordrende at graden av kontroll – og dermed lavere grad av fleksibilitet – er såpass sterk, med tanke på å tilpasse seg omgivelsene.

## **6.2 Avvik mellom den nåværende og den foretrukne fremtidige kulturen:**

Vel så spennende som å få kartlagt nåværende organisasjonskultur, er det å få et innblikk i hva som er foretrukket fremtidig kultur. Det er her organisasjonens medlemmer sier noe om hva de ønsker å satse på fremover, altså i hvilken retning en ønsker at organisasjonen skal bevege seg. Cameron & Quinn sier at «ved å se på de områdene man finner store avvik mellom den nåværende kulturen og den foretrukne fremtidige kulturen, kan man fastsette et veikart for endring» (Cameron & Quinn, 2013, s. 83). En bør særlig være oppmerksom på forskjeller over ti poeng. De skriver imidlertid at etter deres erfaringer er en forskjell mellom «Nå»- og «Foretrukket»- profilen på mellom fem og ti poeng vanligvis er en indikasjon på at det er behov for en konkret kulturendrings-innsats.

Jeg vil først se på samlet kulturuttrykk for politikere og administrasjon, og sammenligne nåværende og foretrukket kultur. Deretter vil jeg ta for meg politikere og administrasjon for seg, og se på samsvar eller avvik i de to gruppene.

### **6.2.1 Avvik mellom nåværende og foretrukket kultur for politikere og administrasjon:**

Samlet kulturuttrykk for politikere og administrasjon (figur 5 nåværende kultur og figur 9 foretrukket kultur) viser at det er ønske om en endring fra en sterk dominerende kontrollkultur med 33,4/100 poeng til en kultur med sterkere skapekultur 26,7/100 poeng. Det er hovedsakelig i disse to kultur-typene en finner avvikene mellom nåværende og foretrukket kultur. Endringen i kontrollkultur går ned fra 33,4/100 poeng til 24,2/100 poeng. I skapekultur er det motsatt, der øker poengene fra 20,8/100 poeng i nåværende kultur til 27/100 poeng i foretrukket. Vi ser altså en sterk dreining fra en internt rettet kontrollkultur med kontroll og stabilitet i fokus, til en eksternt rettet skapekultur med fleksibilitet og kreativitet i fokus.

Avvikene mellom nåværende og foretrukket kultur er mellom 5-10 poeng, og er følgelig noe Cameron og Quinn mener en bør ta på alvor og jobbe med.

### **6.2.2 Avvik mellom nåværende og foretrukket kulturuttrykk for politikere:**

Dersom vi ser på figur 10 (s. 44) ser vi, som beskrevet tidligere, at det er et avvik på nåværende og foretrukket kultur for politikerne på 10 poeng på kontrollkultur, fra nåværende 34,4/100 poeng til foretrukket 24,7/100 poeng. Politikerne ønsker mindre regler og rutiner, hierarki og retningslinjer. Det de ønsker mer av er imidlertid skapekultur, som går fra 20,2/100 poeng i nåværende kultur til 26,4/100 i foretrukket kultur. Begge disse to kulturene har det en vil betegne som store avvik, og dette indikerer behov for en kulturendring blant politikerne.

Det er også en liten økning i markedskultur, fra 22,7/100 poeng i nåværende kultur til 25,1/100 poeng i foretrukket kultur. Samarbeidskultur er tilnærmet likt, med en liten økning fra 22,7/100 poeng i nåværende til 23,7/100 poeng i foretrukket kultur.

I den grafiske fremstillingen ser vi godt illustrert at fokuset dreier fra internt fokus med vekt på stabilitet og kontroll i nåværende kultur, til eksternt fokus med vekt på fleksibilitet og skaperglede i foretrukket. Altså motsatt plassert på aksene.

### **6.2.3 Avvik mellom nåværende og foretrukket kultur hos administrasjonen:**

Av figur 11 (s. 46) ser vi at også i administrasjonen er det avvik mellom nåværende og foretrukket kultur. Avvikene her er ikke så store som hos politikerne. Administrasjonen har en nåværende kulturprofil hvor det ikke er så store forskjeller mellom de fire kulturtypene. Her er avviket størst i skapekulturen, hvor vi får en økning fra 24/100 poeng i nåværende kultur til 30/100 poeng i foretrukket kultur. Dette er den høyeste poengsummen i skapekultur i de profilene jeg har beskrevet.

Også hos administrasjonen er det et betydelig avvik i kontrollkultur, fra 28/100 poeng i nåværende kultur til 24,1/100 poeng i foretrukket kultur. Administrasjonen ønsker seg altså også mindre grad av kontroll og internt fokus, og mer eksternt fokus med innovasjon og nytenkning.

Hos administrasjonen går antall poeng i forhold til samarbeidskultur ned, fra 26,4/100 poeng i nåværende til 24,2/100 poeng i foretrukket kultur. Markedskultur står tilnærmet likt med 21,4/100 poeng i nåværende og 21,7/100 i foretrukket kultur.

Vi ser at i alle de tre gruppene jeg har beskrevet over (samlet, politikere og administrasjon), er det en dreining fra en relativt sterk kontrollkultur til skapekultur. Det er i disse to kulturtypene vi finner de største avvikene i alle tre gruppene. Avvikene er mellom 5-10 poeng, og er med det avvik som Cameron & Quinn mener indikerer et behov for en kulturendring.

### **6.3 Styrken i dominerende kultur:**

Styrken i en kultur blir fastsatt av hvor mange poeng den enkelte kulturtype får. Jo høyere score, jo sterkere eller desto mer dominerende er kulturen. Forskning har vist at de organisasjonene som har sterke kulturer, ofte blir assosiert med ensartet innsats, klart fokus og høyere ytelse i omgivelser hvor helhet og felles visjoner er nødvendig (Cameron & Quinn, 2013).

Det kan imidlertid være ulikt hvorvidt en organisasjon har behov for en sterk, dominerende kultur eller en mer balansert eller eklektisk kultur. Dette handler om organisasjonens individuelle betingelser og omgivelser. Organisasjonene møter forskjellige utfordringer og omgivelser, og vil følgende ha behov for ulike kulturer for å løse dette. Cameron & Quinn peker på at det ikke finnes en ideell kulturplan, hver organisasjon må selv avgjøre graden av styrke i kulturen som kreves for å lykkes i sine omgivelser.

I dette avsnittet tar jeg også utgangspunkt i den kulturprofilen som viser gjennomsnittet av alle respondentene, både politikere og administrasjon samlet. Dette viser hvordan kulturen samlet i Sandnes kommune fremstår. Det er imidlertid viktig å huske på at denne profilen er sterkt preget av politikerne sine svar, respondenter fra administrasjonen utgjør kun 1/6 av antall respondenter.

Figur 5 (s. 38) viser at det er et betydelig avvik mellom den sterkeste kulturen, kontrollkultur, og den nest sterkeste kulturen, samarbeidskultur. Kontrollkultur har fått 33,43/100 poeng, og samarbeidskultur har fått 23,29/100 poeng. Det er en forskjell på over 10 poeng, og indikerer en sterk kontrollkultur.

De to andre kulturene scorer nokså likt, ikke så ulikt samarbeidskultur. Markedskultur har 22,5/100 poeng, og svakest er skapekultur med 20,79/100 poeng.

## 6.4 Samsvar mellom kulturprofiler:

Et av fokusområdene Cameron og Quinn nevner i forbindelse med fortolkning av kulturprofiler er «overensstemmelse i kultur». Overensstemmelse i kultur betyr at flere deler av organisasjonskulturen er tilpasset hverandre, at de samme kultur-typene blir vektlagt i flere deler av organisasjonen. De peker på at i en organisasjon med overensstemmende kultur er alle deler av organisasjonen klar over og fokuserer på de samme verdiene og antakelsene. Dette gjør at mange av komplikasjonene som hindrer effektiv ytelse forsvinner.

I min oppgave har jeg valgt å se på to grupper i utvalget; politikere og administrasjon. Jeg har også beskrevet et felles gjennomsnitt for disse to gruppene. Det gjennomsnittet er sterkt preget av politikerne sine svar, i og med at kun 1/6 av respondentene som gjennomførte undersøkelsen er fra administrasjonen.

I det følgende velger jeg derfor å se på samsvar/avvik mellom de to gruppene politikere og administrasjon. Dette er de to store gruppene som skal styre kommunen, og det er interessant å se på i hvilken grad det er samsvar i politisk kultur og forvaltningskultur.

**6.4.1 Samsvar nåværende kultur politikere og administrasjon:** Figur 5 (s. 38) viser nåværende kulturuttrykk for politikere og administrasjon i Sandnes kommune. Av figuren kan vi se at det i begge gruppene er en dominerende kontrollkultur, men at denne er vesentlig sterkere hos politikerne enn hos administrasjonen. Hos politikerne har kontrollkultur fått 34,5/100 poeng, mens hos administrasjonen har den fått 28/100 poeng. Dette er et avvik på 6,5 poeng, og er såpass stort at en bør ta det på alvor.

Som beskrevet før, er det i de tre andre kulturene <5 poeng som skiller, men det er likevel viktig å være klar over avvikene. Spesielt bør en legge merke til at administrasjonen har en del høyere poeng på samarbeid- og skapekultur enn politikerne. De ligger dermed sterkere i retning fleksibilitet enn politikerne, som har vekt ned mot stabilitet og kontroll.

Cameron & Quinn hevder at det at kulturene i en organisasjon ikke stemmer overens, ofte stimulerer en bevissthet for et behov for endring. De hevder også at uoverensstemmelser vil i det lange løp være hindrende for organisasjonens evne til å kunne yte på høyeste effektivitetsnivå.

Politikere og administrasjon er to grupper som skal samarbeide svært tett sammen. Vi ser at det er avvik i forhold til nåværende kultur. Dominerende kultur er lik, men av ulik styrke.

Som Cameron & Quinn sier, er en klar organisasjonskultur viktig for en organisasjons effektivitet. Ved avvik i organisasjonskulturen kan det oppstå uenighet og ineffektivitet. Det er ønskelig med størst mulig samsvar. Dette gjelder spesielt i en politisk styrt organisasjon, hvor politikere og administrasjon skal samarbeide, og er gjensidig avhengige av hverandre for å oppnå effektiv saksbehandling gjennom hele styringssløyfa.

#### **6.4.2 Samsvar foretrukket fremtidig kultur politikere og administrasjon:**

Figur 12 (s. 47) viser i hvilken grad det er samsvar mellom foretrukket fremtidig kultur hos politikere og administrasjon i Sandnes kommune. Av denne figuren kan vi lese hvilken kultur de to gruppene kunne tenke seg å ha i kommunen.

Begge gruppene har skapekultur som dominerende foretrukket kultur, men administrasjonen har gitt denne mer poeng (30/100) enn politikerne (26,4/100). Her skiller 3,6 poeng mellom de to gruppene.

Den nest-sterkeste kulturen i de to gruppene samsvarer ikke i fremtidig kultur. Hos politikerne er det markedskulturen som står nest-sterkest, mens hos administrasjonen er det samarbeidskultur. Altså to motsatte kulturer på akse.

I samarbeids- og kontrollkultur scorer de to gruppene relativt likt.

Vi ser at både politikere og administrasjon ønsker seg mer i retning eksternt fokus, og med større grad av fleksibilitet og nytenkning. Det er et mer utadrettet fokus enn den nåværende kulturen.

Avvikene på dominerende foretrukket kultur er under 5 poeng, og indikerer en relativt lik foretrukket kultur.

## **6.5 Oppsummering av fortolkning av kulturprofiler:**

Kort oppsummert etter en gjennomgang av punktene over, kan vi si at politikere og administrasjon i Sandnes kommune har en relativt sterk kontrollkultur. Samarbeidskultur er den nest sterkeste kulturen. Begge disse kulturtypene har et internt fokus.

Dersom vi ser på politikere og administrasjon for seg, finner vi at begge gruppene har kontrollkultur som dominerende kultur, men med ulik styrke. Politikerne har vektet kontrollkultur sterkere enn administrasjonen, og dette påvirker den samlede kulturprofilen. Avvikene mellom de to gruppene er såpass store at de bør tas på alvor.

Avvik mellom nåværende og foretrukket kultur indikerer også et behov for endring. Begge grupper ønsker seg mer i retning av skapekultur, med litt ulik styrke. Avvikene er såpass store at de bør tas på alvor.

## Kapittel 7: Avslutning

Formålet med denne studien var å kartlegge organisasjonskultur blant politikere og administrasjon i Sandnes kommune, for å se om det er samsvar i oppfatningen i nåværende og foretrukket kultur.

Bruken av kartleggingsverktøyet OCAI passet godt til dette formålet, og jeg fikk inn nok data til at jeg kunne trekke noen slutninger. Det er imidlertid viktig å understreke forbeholdet om at dette datagrunnlaget kan være mangelfullt på grunn av lav svarprosent.

### 7.1 Funn i forhold til problemstillingen:

De empiriske dataene ga meg svar på de spørsmålene jeg hadde i problemstillingene mine. Første del av problemstillingen min er:

- **Hvordan oppfatter politikere og administrasjon organisasjonskulturen i Sandnes kommune? I hvilken grad finner vi variasjoner?**

Gjennomsnittet av alle respondentenes svar viser at det er en relativt sterk kontrollkultur i Sandnes kommune. Dette indikerer et internt fokus, med høy grad av kontroll og stabilitet. Dersom vi tar politikere og administrasjon for seg, er det sterkere kontrollkultur hos politikere enn hos administrasjonen.

Jeg fant avvik i nåværende kultur som er verdt å reflektere over. Politikerne har en sterkt dominerende kontrollkultur, vesentlig sterkere enn administrasjonen. Internt fokus og stabilitet dominerer begge gruppene. Det som er verdt å merke seg er størrelsen på avviket mellom dem, og det at nest sterkeste kultur ikke samsvarer. Politikerne har markeds kultur som nest sterkeste, mens administrasjonen har samarbeidskultur som nest sterkest. Politikerne har da i sum et mer eksternt fokus, men med stor grad av stabilitet og kontroll.

Administrasjonen har samarbeidskultur som nest sterkest, og har med det de to sterkeste kulturene på akse for internt fokus. Samarbeidskultur indikerer imidlertid et mer fleksibelt fokus i nest sterkeste kultur enn politikerne sin markeds kultur.



Andre del av problemstillingen min er:

- **Hvordan ønsker politikere og administrasjon at organisasjonskulturen skal være (foretrukket kultur)? Drar de i samme retning?**

Sammenligning av foretrukket kultur for politikere og administrasjon viser at de to gruppene har forholdsvis lik kulturprofil. Det er et ønske om en dreining fra kontrollkultur til skapekultur. En slik kulturendring vil innebære store endringer, i og med at kontrollkultur og skapekultur er to motstridende kulturer. Kontrollkultur har internt fokus, med vekt på kontroll og stabilitet, mens skapekultur har eksternt fokus med vekt på fleksibilitet og kreativitet.

Svaret på den andre delen av problemstillingen min må bli at politikere og administrasjon ønsker seg en relativt lik fremtidig kultur, med skapekultur som sterkeste kultur. I så måte indikerer det et **ønske om å dra i samme retning**. En er relativt enige om hvor en vil, men spørsmålet blir da om det er vilje til å gå veien.

## **7.2 Veien videre:**

Det har vært veldig interessant å jobbe med disse kulturprofilene, og spesielt det å se politikere og administrasjon opp mot hverandre. Det er ingen umiddelbar selvfølgelighet at disse to gruppene skal ha en lik oppfatning av organisasjonskulturen i Sandnes kommune.

Kartleggingen viser imidlertid at den dominerende kulturen i begge gruppene er lik, både når det gjelder nåværende kultur og foretrukket kultur, om enn av litt ulik styrke. Det er med andre ord relativt stor enighet om hvordan dagens bilde ser ut, og hvor en ønsker seg. Foretrukket kultur samsvarer også med endrede omgivelser, en innser at en må rette fokuset med ut mot omgivelsene og tenke nytt. Hva dette innebærer må en imidlertid bruke tid på å fastsette.

Jeg har i oppgaven hatt særlig interesse av å se på i hvilken retning politikere og administrasjon ønsker å gå, på bakgrunn av endrede omgivelser, nytt fokus og endrede rammefaktorer.

Cameron & Quinn peker på at det er viktig å se på avvik mellom nåværende og foretrukket fremtidig kultur. I hvilken retning ønsker organisasjonen seg? Dette er nyttig å vite for ledelsen. Som pekt på tidligere, er det i Sandnes satt i gang enkelte strukturelle endringer, og

uttalt en del forventninger i retning en mer fleksibel og eksternt rettet kultur. Samtidig råder det en relativt sterk kontrollkultur pr i dag.

Det er interessant å se at begge de to gruppene ønsker seg en dreining fra sterk kontrollkultur til skapekultur. Her vil jeg tro at endringer i omgivelsene (regionen) og det fokuset på innovasjon som organisasjonen har hatt spiller en rolle. Respondentene indikerer et behov for, eller et ønske om, en mer innovativ og fleksibel organisasjonskultur med et mer eksternt rettet fokus. Her kan det være at respondentene har svart det som er «riktig» å svare ut fra fokuset som organisasjonen har, eller de kan ha svart slik de selv ønsker at det skulle vært. Uansett viser det et ønske/behov for en annen kultur.

Organisasjonskultur kan fortelle oss noe om normer og verdier, samhandling internt, hvordan en når målene sine, og internt/eksternt fokus. Med andre ord; organisasjonskultur kan si noe om i hvilken grad organisasjonen er rustet til å møte endringer i omgivelsene sine.

Slike endringer kan i Sandnes kommune sitt tilfelle være både interne endringer (for eksempel rådmannsbyte, endring i politisk posisjon), og eksterne endringer som de beskrevne utfordringene i regionen. I alle tilfeller skal politikere og administrasjon løse disse utfordringene sammen, og for å få til dette, kreves det en god og tydelig struktur i organisasjonen.

Avviket i kulturprofiler er såpass stort at det indikerer et behov for endring. Det er ønskelig med minst mulig avvik mellom kulturene i en organisasjon, spesielt i forhold til politikk/administrasjon. Samarbeidet er tett, og de to gruppene er avhengige av en god dialog og effektive prosesser i alle deler av styringssløyfa.

Samtidig kan det være viktig å reflektere over om avvikene kan skyldes at politikere og administrasjon har ulike arbeidsoppgaver, ulike roller i saksbehandlingen. Krever de ulike rollene ulike kulturer og ulikt fokus? De to gruppene befinner seg i ulike deler av styringssløyfa, og har følgelig ulike arbeidsoppgaver. Kan det være at dette krever at de tenker ulikt på områder som styring, samarbeid, mål og kontroll? Bør det likevel være en viss variasjon i kulturuttrykkene mellom politisk kultur og forvaltningskultur?

I utgangspunktet tenker jeg at det er viktig å være klar over organisasjonskulturen, og gjerne også kulturen hos de ulike undergruppene. De avvikene jeg har funnet mellom nåværende kultur hos politikere og administrasjon indikerer et behov for endring. Det kan være

hensiktsmessig å sette fokus på hvilken type kultur Sandnes kommune ønsker å ha, og vurdere om det er behov for en kulturendringsprosess.

Med tanke på fremtidige endringsprosesser, vil det være viktig å ha forståelsen av hvordan organisasjonskulturen påvirker organisasjonens endringsevne. Dette er et viktig element i enhver reorganiseringsprosess.

### **7.2.1 Teoretiske implikasjoner:**

Forholdet mellom politikk og administrasjon har vært et yndet forskningsobjekt på mange måter. Det er gjort flere studier på hvordan en skal bedre effektivitet i samarbeidet. De fleste studier som er gjort har imidlertid omhandlet strukturelle forhold, mens lite er kartlagt i forhold til organisasjonskultur hos politikere og administrasjon. Denne studien har gitt meg lyst til å finne ut mer om organisasjonskultur i forhold til samarbeid politikk/administrasjon.

Det kunne vært interessant å fulgt opp denne studien med flere tilsvarende studier i andre kommuner. Er det slik at forvaltningskultur (administrasjonen) matcher politisk kultur i andre kommuner?

Kommunebarometeret er en indikasjon på hvor effektive kommunene er ut fra en del indikatorer. Det hadde vært interessant å knytte organisasjonskultur blant politikere og administrasjon i kommuner som scorer høyt på kommunebarometeret opp mot effektivitet. Finnes det noen sammenheng mellom samsvar i kultur og effektive kommuner? Er det slik at de kommunene som scorer høyt på kommunebarometeret har samsvar i kultur hos politikere og administrasjon? Kan organisasjonskultur forklare effektivitet i den form at en viss kulturprofil er mer gunstig i forhold til iverksetting og styringsutfordringer?

Det hadde også vært interessant å forske mer på det bildet vi ser i Sandnes på at retning fra nåværende til foretrukket kultur er lik hos politikere og administrasjon (om enn med ulik styrke). Er det samsvar i retning (foretrukket kultur) mellom politikere og administrasjon i andre kommuner?

Jeg kunne også tenkt meg å gå dypere inn i organisasjonen og sammenligne de profilene jeg har funnet på ledernivå med profiler fra ulike nivåer nedover i organisasjonen (forvaltningen). Dette for å se om den innsatsen rådmannen har lagt ned i forhold til fokus på innovasjon også blir implementert lenger ned i organisasjonen. Finner vi samme retning der?

Disse spørsmålene overlater jeg imidlertid til fremtidige studenter og forskere å besvare.

### 7.2.2 Praktiske implikasjoner:

Med utgangspunkt i de kulturprofilene jeg har funnet hos politikere og administrasjon i Sandnes kommune, vil jeg oppfordre ledelsen i Sandnes kommune til å arbeide bevisst med organisasjonskultur. Det har i en tid nå vært et uttalt ønske om innovasjon i alle ledd, både fra rådmann og ordfører, men det viser ikke igjen i det nåværende kulturuttrykket for Sandnes kommune. Det en imidlertid kan se, er at det er en ønsket retning mot skapekultur i foretrukket fremtidig kultur. I tillegg til at den foretrukne kulturen er skapekultur i Sandnes kommune, tilsier også omgivelsene at det er behov for en kulturendring. En kulturendring omfatter mange ulike faktorer. Det er en del av andre typer endringstiltak, og omfatter personlige endringer så vel som organisatoriske endringer.

Derfor vil jeg oppfordre til å ta stilling til om en ønsker en styrt endringsprosess rundt organisasjonskulturen. Det er gjort en del tiltak i form av innovasjonspris, mål om innovasjon i intern kontrakt ut til enhetene, eget kapittel om innovasjon i arbeidsgiverstrategien osv.... Dette er tiltak på det strukturelle planet. Dersom en skal endre kulturen i en organisasjon, må en gå dypere inn i normer og verdier, til det som Hofstede kaller «verdier» og «grunnleggende antakelser».

Dette arbeidet vil kreve en fremoverlent og aktiv kommuneledelse for å klare å finne løsninger som er effektive og riktige. Dersom kommunen slår seg til to med å stå i den nåværende kontrollkulturen, kan det skape utfordringer. Samtidig er det viktig å tenke over hva det vil si for en politisk styrt organisasjon å bevege seg mot en skapekultur. I hvor stor grad kan en gi slipp på kontroll og struktur? Mange av prosessene er svært formaliserte, og krever en viss hierarkisk oppbygning. I styringssløyfa ser vi at oppgavene er delegerede og avgrensede politisk og administrativt. Samtidig er det rom for et eksternt fokus i problemløsning, slik både politikerne og administrasjonen har lagt opp til.

Figur 4 (s. 27) viser at de mest verdsatte kriteriene for effektivitet i en kontrollkultur er effektivitet, punktlighet, at ting er velfungerende og at det er forutsigbart. Politikere er valgt inn av innbyggerne for å utføre den politikken de gikk til valg på. Det vil da kanskje være naturlig at stabilitet og kontroll står sterkt. Administrasjonen er i stor grad styrt av de politikerne som sitter i posisjon. Dermed er det kanskje en følge at også de opplever kontrollkultur som sterkest, selv om disse respondentene var mindre sterke i denne kulturen, og desto sterkere i retning av skapekultur. Det er muligens lettere å komme med forslag om innovative løsninger for dem som ikke skal vedta tiltakene?

Avvik i organisasjonskultur kan påvirke effektiviteten i styringssløyfa. Motstridende verdier og fokus kan skape gnisninger i saksbehandlingen, og gjøre at saks-utredninger og veien til beslutning blir unødig lang. Dersom en har en administrasjon som er sterk i skapekultur, og politikere som er sterke på kontroll, vil dette kunne skape iverksettingsproblemer og gi styringsutfordringer. Ulikt fokus og normer/verdier som følge av ulike organisasjonskultur vil kunne komme til syne i ulike deler av styringssløyfa: grad av bemyndigelse/delegasjon, grad av frihet og smidighet, grad av involvering, grad av konsensus, grad av åpenhet i kommunikasjon.

Cameron & Quinn hevder at kontrollkultur ofte er dominerende kultur i offentlige organisasjoner. De sier også at organisasjoner over tid gjerne beveger seg mot denne kulturtypen (Cameron & Quinn, 2013). Dette samsvarer godt med de profilene jeg fant i Sandnes kommune. Samtidig ser vi at både politikere og administrasjon ønsker seg en mer eksternt rettet, innovativ kultur. Dersom vi legger til grunn de to påstandene til Cameron & Quinn, forstår vi at det vil kreve en sterk bevissthet og målrettet innsats fra ledelsen dersom en faktisk skal klare å endre organisasjonskultur i Sandnes kommune.

Det vil også være viktig å ta hensyn til ledertyper i en reorganiseringsprosess. Figur 4 (s. 27) viser hvilke ledertyper som vil være mest hensiktsmessige i de ulike kultur-typene. Dersom vi bruker utgangspunktet fra Sandnes kommune, hvor foretrukket kultur er skapekultur, kan en få store utfordringer i endringsprosessen dersom lederen som skal drive endringsarbeidet er sterk på organisering, kontroll og styring (lede kontrollkultur), og ikke kan eller vil forbedre sine lederferdigheter.

Det er ingen enkel sak å skulle endre organisasjonskultur, og det blir ikke enklere av at organisasjonen er stor og består av flere mindre enheter. I tillegg har en politisk nivå. Det vil kreve en stor grad av forpliktelse og engasjement for å kunne fungere.

Cameron & Quinn gir i sin bok en stegvis veiledning til hvordan en kan jobbe med en organisatorisk kulturendringsprosess:

1. Oppnå konsensus omkring den nåværende organisasjonskulturen
2. Oppnå konsensus omkring den foretrukne organisasjonskulturen
3. Fastsette hva endringene vil bety og ikke bety
4. Identifisere fortellinger som illustrerer den ønskede fremtidige kulturen
5. Utforme en strategisk tiltaksplan
6. Identifisere umiddelbare, små gevinster

7. Utforme kriterier tiltak og milepæler

8. Utforme en kommunikasjonsstrategi

(Cameron & Quinn, 2013)

Ut fra de profilene jeg har funnet vil jeg si at det er fornuftig at ledelsen i Sandnes kommune gjør en refleksjon rundt følgende punkter:

- Ta en gjennomgang av de profilene som nå foreligger for nåværende kultur og foretrukket kultur, og bli enige om hvorvidt resultatet er representativt for ledelsen i Sandnes kommune. Burde det vært foretatt en ny kartlegging for å få høyere svarprosent, eller kan en jobbe ut fra de resultatene som er kommet i denne kartleggingen?
- Det er satt i gang en del strukturelle endringsprosesser i kommunen (omorganisering, nedbemanning, omstilling), med mål om å tilpasse seg regionens utfordringer. Er det da hensiktsmessig å også fokusere på kulturen for å oppnå en varig endring?

Dersom en bestemmer at en vil jobbe videre i forhold til en bevisst endring i organisasjonskultur, vil det være fornuftig for ledelsen i Sandnes kommune å gå nærmere inn på følgende punkter:

- En må ta stilling til hvem som skal ha ansvar for kulturendringsarbeidet, og hvem som skal være normsendere. Hvem skal styre prosessen?
- Kartlegge lederferdigheter/kompetanser hos dem som skal lede endringsarbeidet, slik at en vet hvor en står som leder oppi prosessen.
- Fastsette omfanget av endringsarbeidet; skal en involvere alle resultatenhetene, alle ansatte, eller jobbe på ledernivå?
- Utvikle motivasjonssystemer som fremmer den kulturen en ønsker, og som sikrer samsvar mellom beslutning og iverksetting.
- Fastsette strategi for å nå målet om endring i organisasjonskulturen, gjerne med utgangspunkt i den stegvise veiledningen til Cameron & Quinn.

Sandnes kommune har vist en vilje til å endre fokus fremover. Dersom en skal få en varig endring, må en ta arbeidet med organisasjonskultur på alvor.

Jeg avslutter oppgaven med et bilde fra rådmannens presentasjon av Økonomiplan 2017-2021, i november 2016:



(Sandnes kommune, 2016, 10.12)

## Litteraturliste:

Baldersheim, H. & Rose, L. E. (red.) (2014). *Det kommunale laboratorium: Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*, 3. utgave. Fagbokforlaget

Baldersheim, H. & Øgård, M. (1997): Omstillingsledelse i kommunene - arena for den politiske fornuft. I Byrkjeflot, H. (red.) *Fra styring til ledelse* (25 sider) Bergen: Fagbokforlaget

Cameron, K. S. og Quinn, R. E. (2013). *Identifisering og endring av organisasjonskultur*. Oslo: Cappelen Damm AS

Haga, G., Leirset, E., Lillestøl, Ø. (2014). *Kommunestyre og lokaldemokrati – en empirisk undersøkelse av makt tillagt kommunestyret* (rapport nr. 94). Høgskolen i Nord-Trøndelag, Steinkjer

Hofstede, G. (1991). *Cultures and Organizations. Software of the Mind*. London: McGrawHill.

Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser*. Kristiansand: Høyskoleforlaget AS

Jacobsen, D. I. (2006): Politikk og administrasjon – tvekamp eller lagspill? i *Stat og Styring, Tidsskrift for politikk og forvaltning*, nr 1/2006. (s. 35-40) Oslo: Universitetsforlaget

Jamil, I. (2005). Kulturteori – kan kultur velges?. I Baldersheim, H. og Rose, L. E. (red) (2005). *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget

Offerdal, Audun (1999). *Den politiske kommunen*. Oslo: Det Norske Samlaget

Schein, Edgar H. (1987). *Organisasjonskultur og ledelse*. Mercury Media Forlag AS

Strand, T. (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget

Torsteinsen, H. (2006). *Resultatenhetsmodellen i kommunal tjenesteproduksjon. Instrument, symbol eller maktmiddel?* (Doktorgradsavhandling) Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Tromsø, Tromsø

Weber, M. (1979). *Makt og byråkrati*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag



## **Dokumenter fra Sandnes kommune:**

Sandnes kommune (2015) *Arbeidsgiverstrategi for Sandnes kommune*. Hentet fra:

<https://www.sandnes.kommune.no/Fillager/Internett/resultatenheter/personal/arbeidsgiverstrategi/Arbeidsgiverstrategi15.pdf>

Sandnes kommune (2015) *Kommuneplan for 2015-2030 – samfunnsdel*. Hentet fra:

[https://www.sandnes.kommune.no/Fillager/Internett/dokumenter/planer/kommuneplan/Kommuneplan\\_2015\\_2030/vedtatt/Samfunnsdel.pdf](https://www.sandnes.kommune.no/Fillager/Internett/dokumenter/planer/kommuneplan/Kommuneplan_2015_2030/vedtatt/Samfunnsdel.pdf)

Sandnes kommune (2014) *Organisasjonskart*. Hentet fra:

<https://www.sandnes.kommune.no/Fillager/Internett/dokumenter/organisasjonskart/Organisasjonskart.pdf>

Sandnes kommune (2014) *Politisk hovedstruktur*. Hentet fra:

<https://www.sandnes.kommune.no/Globalmeny/politikk/Politisk-hovedstruktur/>

Sandnes kommune (2016, 10.12) *Rådmannens forslag til Økonomiplan 2017-2021*. Hentet fra:

<https://www.sandnes.kommune.no/Fillager/Internett/resultatenheter/budsjettoganalyse/Okplan2017-2020/presentasjonen/%c3%98P%202017-2020%20r%c3%a5dmannens%20presentasjon.pdf>

Sandnes kommune (2016) *Økonomiplan 2016-2019*. Hentet fra:

<https://www.sandnes.kommune.no/Globalmeny/om-kommunen/Styringsdokumenter-og-planer/Styringsdokumenter-og-planer/Okonomiplan-2016-2019/>

Sandnes kommune (2015) *Årsrapport 2015*. Hentet fra:

<https://www.sandnes.kommune.no/Globalmeny/om-kommunen/Styringsdokumenter-og-planer/Styringsdokumenter-og-planer/Arssrapport-20151/>

## Vedlegg

### Vedlegg 1: informasjonsskriv

Til politikere og administrasjon i Sandnes kommune

#### Spørreundersøkelse:

## **Kartlegging av organisasjonskultur i Sandnes kommune - Politikk og administrasjon**

#### **Bakgrunn og formål**

Mitt navn er Vibeke Fossdal, og jeg er ansatt som styrer i Høle barnehage, Sandnes kommune.

Jeg har vært så heldig å få gjennomføre et masterstudie i ledelse ved Universitetet i Agder. Spesialiseringen min er «Kommunal ledelse». Selve masteroppgaven skal leveres i desember 2016.

Jeg har valgt å se på organisasjonskultur på politisk og administrativt nivå i Sandnes kommune, for å se på om det er samsvar eller ulikheter; drar politikere og administrasjon i samme retning?

Jeg ønsker å kartlegge nåværende og foretrukket organisasjonskultur, og har valgt å spørre bystyrepolitikere og rådmannens ledergruppe. Oppgave og tema er presentert for ordfører og rådmann i en samtale.

#### **Hva innebærer deltakelse?**

Kartleggingen vil foregå ved hjelp av et elektronisk spørreskjema. Spørreskjemaet består av seks spørsmål/dimensjoner, der hver av disse har fire alternativer. Du skal vektlegge alternativene etter hvor sterkt hvert alternativ likner din egen organisasjon/parti.

Dersom du har spørsmål til utfylling av skjema, ta kontakt med meg på tlf 90509246.

#### **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Datamaterialet vil behandles konfidensielt. Opplysninger om enkeltpersoner vil ikke bli publisert, men det kan kategoriseres ift partitilhørighet og kjønn, og det skilles mellom politiker og administrasjon som gruppe. Den tekniske gjennomføringen av spørreskjemaundersøkelsen foretas av Universitetet i Agder, gjennom SuveyXact. Opplysningene anonymiseres når oppgaven er ferdigstilt, innen 31.12.16. Det gis anledning til at deltakere i spørreundersøkelsen kan lese igjennom egne opplysninger og godkjenne disse før publisering.

Studien er meldt til NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

Ved å svare på spørreskjemaet, samtykker du til at jeg kan bruke opplysningene du har gitt.

Det tar ca 15 minutt å svare på undersøkelsen.

Svarfrist: 15.09.16

Det er frivillig å delta, og jeg setter stor pris på om du tar deg tid til å svare på undersøkelsen.

Med vennlig hilsen

Vibeke Fossdal  
Student ved Universitetet i Agder

## Vedlegg 2: Kartleggingsskjema OCAI

### Kartlegging av organisasjonskultur

<b>Fremtredende kjennetegn ved kommunen/enheten</b>	<b>Nåværende</b>	<b>Foretrukket</b>
<b>A;</b> Denne kommunen/enheten er en ganske personlig arbeidsplass hvor de ansatte gir mye av seg selv i det daglige virket.		
<b>B;</b> Denne kommunen/enheten er en dynamisk og nyskapende arbeidsplass hvor de ansatte er villig til å stikke hodet frem og ta risiko.		
<b>C;</b> Denne kommunen/enheten er en svært resultat- og prestasjonsorientert arbeidsplass hvor de ansatte har konkurranseinstinkt og er prestasjonsfokuserte.		
<b>D;</b> Denne kommunen/enheten er en kontrollert og strukturert arbeidsplass hvor de ansatte forholder seg i hovedsak til formelle prosedyrer.		
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Organisatorisk lederskap</b>	<b>Nåværende</b>	<b>Foretrukket</b>
<b>A;</b> Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med veiledning og med tilrettelegging.		
<b>B;</b> Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med entreprenørskap, nyskapning og risikovillighet.		
<b>C;</b> Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med mål- og resultatoppnåelse.		
<b>D;</b> Lederskapet i denne kommunen/enheten identifiseres med koordinering, organisering og effektivitet.		
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Ledelse overfor ansatte</b>	<b>Nåværende</b>	<b>Foretrukket</b>
<b>A;</b> Lederne i denne kommunen/enheten vektlegger teamarbeid, enighet og deltakelse.		
<b>B;</b> Lederne i denne kommunen/enheten vektlegger risikovillighet, nyskapning, frihet og særpreg.		
<b>C;</b> Lederne i denne kommunen/enheten vektlegger konkurranse, høye krav og måloppnåelse.		
<b>D;</b> Lederne i denne kommunen/enheten er vektlegger jobbsikkerhet, overensstemmelse, forutsigbarhet og stabilitet.		
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Organisasjonslimet</b>	<b>Nåværende</b>	<b>Foretrukket</b>
<b>A;</b> Limet som holder kommunen/enheten sammen er lojalitet og gjensidig tillit. Forpliktelsen overfor arbeidsgiver er høy.		
<b>B;</b> Limet som holder kommunen/enheten sammen er engasjementet til nyskapning og utvikling. Det legges vekt på å være i forkant.		
<b>C;</b> Limet som holder kommunen/enheten sammen er vektlegging av presentasjoner og måloppnåelse. Å være best er et gjennomgående tema.		
<b>D;</b> Limet som holder kommunen/enheten sammen er vektlegging av formelle regler og retningslinjer. Opprettholdelse av en velfungerende organisasjon er viktig.		
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Strategiske vektlegginger</b>	<b>Nåværende</b>	<b>Foretrukket</b>
<b>A;</b> Kommunen/enheten vektlegger utvikling av menneskelige ressurser. Høy grad av tillit, åpenhet og deltakelse er viktig.		
<b>B;</b> Kommunen/enheten vektlegger tilførsel av nye ressurser og nye utfordringer. Det å prøve noe nytt og være på utkikk etter nye muligheter er verdsatt.		
<b>C;</b> Kommunen/enheten vektlegger konkurrerende atferd og resultater. Å oppnå høye målsettinger og å være best på sitt felt er sentralt.		
<b>D;</b> Kommunen/enheten vektlegger kontinuitet og stabilitet. Effektivitet, kontroll og stabil drift er viktig.		
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Suksesskriterier</b>	<b>Nåværende</b>	<b>Foretrukket</b>
<b>A;</b> Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av utviklingen av menneskelige ressurser, teamarbeid, ansattes engasjement og ivaretagelse.		
<b>B;</b> Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av å være ledende på området gjennom å ha unike tjenester eller service som en nyskapende.		
<b>C;</b> Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av måloppnåelse, og at man er bedre enn de man sammenligner seg med. Konkurranspreget lederskap er en nøkkel.		
<b>D;</b> Kommunen/enheten definerer suksess på grunnlag av effektivitet. Stabil og pålitelig tjeneste- og serviceproduksjon til lavest mulig kostnader står helt sentralt i driften.		
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>